



LA PARTICIPATION CITOYENNE

RÉUSSIR LA PLANIFICATION ET L'AMÉNAGEMENT DURABLES

— LES CAHIERS MÉTHODOLOGIQUES DE L'AEU₂



ADEME



Agence de l'Environnement
et de la Maîtrise de l'Energie

AEU₂
L'URBANISME
DURABLE

Ce document est édité par l'ADEME

ADEME

20, avenue du Grésillé
BP 90406 | 49004 Angers Cedex 01

Coordination technique :

Service Organisations Urbaines : Amandine CRAMBES
Service Communication : Véronique DALMASSO

Rédacteurs externes : Laboratoire Espaces Travail (LEU)
et Attitudes Urbaines

Création graphique : www.agencemars.com

Impression : Imprimé en France, sur les presses
de Pure impression - Mauguio
Imprimeur certifié PEFC - FSC

Brochure réf. 8621

ISBN : 979-10-297-0249-5 - Décembre 2016

Dépôt légal : ©ADEME Éditions, décembre 2016

Toute représentation ou reproduction intégrale ou partielle faite sans le consentement de l'auteur ou de ses ayants droit ou ayants cause est illicite selon le Code de la propriété intellectuelle (Art L 122-4) et constitue une contrefaçon réprimée par le Code pénal. Seules sont autorisées (Art L 122-5) les copies ou reproductions strictement réservées à l'usage privé du copiste et non destinées à une utilisation collective, ainsi que les analyses et courtes citations justifiées par le caractère critique, pédagogique ou d'information de l'œuvre à laquelle elles sont incorporées, sous réserve, toutefois, du respect des dispositions des articles L 122-10 à L 122-12 du même Code, relatives à la reproduction par reprographie.

SOMMAIRE

REMERCIEMENTS	4
POURQUOI CE CAHIER ?	5
POURQUOI FAIRE DE LA PARTICIPATION ?	9
/ APPORTS DES DÉMARCHES PARTICIPATIVES	9
UN CHANGEMENT DE CULTURE DE PROJET	9
LA PARTICIPATION AU CŒUR DES ENJEUX DU DÉVELOPPEMENT DURABLE	10
/ COMMENT DÉFINIR LA PARTICIPATION ?	16
LA PARTICIPATION PAR NIVEAUX D'INTENSITÉ	16
HABITANTS / SOCIÉTÉ CIVILE / USAGERS : À QUI S'ADRESSE-T-ON ?	19
/ INTERPRÉTER LE CADRE RÉGLEMENTAIRE DE MANIÈRE AMBITIEUSE	21
UNE OBLIGATION DE "CONCERTATION"	21
ÊTRE PLUS AMBITIEUX QUE LES OBLIGATIONS RÉGLEMENTAIRES : POURQUOI ?	23
DES INCITATIONS DE L'ÉTAT EN FAVEUR DE LA CO-CONSTRUCTION DES PROJETS	24
GRANDS PRINCIPES À RESPECTER	25
PILOTER, ORGANISER, ANIMER DES DÉMARCHES DE PROJET PARTICIPATIVES AVEC L'AEU2	32
/ ESPRIT GÉNÉRAL DE LA DÉMARCHE PROPOSÉE	32
UNE COLLECTIVITÉ, ACTEUR POLITIQUE, QUI DÉFINIT ET GARANTIT LA PERMANENCE DU DISPOSITIF PARTICIPATIF	33
UNE PARTICIPATION CITOYENNE INTÉGRÉE AU PROCESSUS DE PROJET VIA L'ACTIVITÉ DE PROGRAMMATION	34
UNE DÉMARCHE SOUPLE ET ITÉRATIVE	36
/ ÉTAPE "D'INITIALISATION" - DÉFINIR UNE STRATÉGIE DE PROJET PARTICIPATIF	38
DÉFINIR LE NIVEAU D'AMBICTION ET LES MOYENS À ENGAGER	38
DÉTERMINER LES RÈGLES DU JEU DE LA PARTICIPATION	40
MODALITÉS D'INFORMATION, DE COMMUNICATION, DE MOBILISATION	47
RENDRE COMPTE DES DÉBATS ET DES DÉCISIONS TOUT AU LONG DU PROJET	53
/ ÉTAPE 1 - "VISION" : ANALYSE CROISÉE D'ENJEUX SUR LE TERRITOIRE DU PROJET : ÉTABLIR UN DIAGNOSTIC PARTAGÉ	54
ATTENDUS DE LA PARTICIPATION	54
ACTEURS, PROCESSUS	54
MÉTHODES, DISPOSITIFS, OUTILS	63
/ ÉTAPE 2 - "AMBICTION" : DÉFINIR LES OBJECTIFS ET LES ORIENTATIONS DU PROJET : ÉLABORATION D'UN PRÉPROGRAMME ET D'UN SCHÉMA DIRECTEUR D'AMÉNAGEMENT	77
ATTENDUS LIÉS À LA DÉMARCHE PARTICIPATIVE	77
ACTEURS, PROCESSUS	77
MÉTHODES, DISPOSITIFS, OUTILS	82
/ ÉTAPE 3 - "TRANSCRIPTION" : DÉCLINAISON DES OBJECTIFS ET DES ORIENTATIONS DANS LE PROJET : PRÉCISER LA CONCEPTION ET PRODUIRE DES DOCUMENTS D'URBANISME CONTRACTUELS ET RÉGLEMENTAIRES	87
ATTENDUS DE LA DÉMARCHE PARTICIPATIVE	87
ACTEURS ET PROCESSUS	88
MÉTHODES, DISPOSITIFS, OUTILS	89
/ ÉTAPE 4 - "CONCRÉTISATION" : LA DÉFINITION DES MESURES D'ACCOMPAGNEMENT DU PROJET : VERS UN PORTAGE COLLECTIF DES MODES D'HABITER PLUS ÉCOLOGIQUES	90
ATTENDUS	90
ACTEURS ET PROCESSUS	90
MÉTHODES, DISPOSITIFS, OUTILS	92
FICHES RETOUR D'EXPERIENCE	96
FICHES DISPOSITIFS ET OUTILS	148
ANNEXES	177
RESSOURCES BIBLIOGRAPHIQUES	179
INDEX	181

REMERCIEMENTS

Ce cahier méthodologique a été réalisé à l'initiative de l'ADEME, sous la coordination d'Amandine CRAMBES, ingénieure du Service Organisations Urbaines (SOU).

Sa rédaction a été confiée à Jodelle ZETLAOUI-LÉGER, professeure à l'ENSA Paris La Villette, chercheuse au Laboratoire Espace Travail (LET), en collaboration avec François MEUNIER, architecte-urbaniste, Agence Attitudes Urbaines, assistés de Samira HAJJAT, chef de projet.

Ont contribué à sa validation dans leurs domaines d'expertise, des ingénieurs d'autres services de l'ADEME et des Directions régionales :

- Albane GASPARD, Service Économie et Prospective
- Sarah MARQUET, Service Organisations Urbaines
- Solène MARRY, Service Organisations Urbaines
- Renaud MICHEL, DR Bretagne
- Claire PEYET, DR Ile-de-France
- Éric PLOTTU, Service Économie Prospective

Ont contribué à la définition du contenu de l'ouvrage :

- Olga BRAOUDAKIS, Architecte
- Emeline CHOLLET, Agence d'urbanisme de Saint-Omer
- Franck FAUCHEUX, Chef de projet Ministère l'Environnement, de l'Énergie et de la Mer
- Judith FERRANDO, Missions Publiques
- Eléonore HAUPTMANN, Responsable du Pôle d'Appui Opérationnel à l'ANRU
- Jean-Didier LAFORGUE, Agence JDL
- Thierry LEMANT, Directeur des publications et de l'information à la SCET
- Constantin PETCOU, Atelier d'Architecture Autogérée

Ont également apporté leur contribution dans la restitution des expériences et des outils présentés :

- Fabien BRESSAN, Association Robins des Villes
- Nicolas D'ANDREA, Umr Cnrs
- Béatrice DURAND, Chercheuse à l'Umr Ausser
- Laure HELAND, Maître-assistante à l'ENSA Paris La Villette, chercheuse au Let, Umr Cnrs Lavue
- Élise MACAIRE, Léa Mongeot, Association Didattica
- Armelle TESSIER-THONNART, Chercheuse au Let, Umr Cnrs Lavue
- Machel YE, Chercheuse au Let, Umr Cnrs Lavue

POURQUOI CE CAHIER ?

Ce cahier s'adresse aux maires, aux porteurs de projets dans les collectivités, aux entreprises, aux habitants et aux riverains. Il rappelle les fondamentaux de la participation citoyenne et surtout, tous les bénéfices pour le projet qui peuvent en résulter, à la fois pour son pilotage et sa concrétisation. Il doit permettre de dépasser les préjugés et les craintes qui peuvent encore subsister chez les uns et les autres, vis-à-vis d'une implication significative des habitants dans la production de notre cadre de vie.

Toutes échelles confondues, les collectivités territoriales françaises consacrent de plus en plus d'attention et de moyens à l'implication des habitants dans leurs projets d'aménagement urbains. La nécessité de mieux prendre en considération les problématiques environnementales, et au-delà, du développement durable, constitue un facteur décisif de cette évolution. Les apports de telles démarches en termes d'amélioration de la cohésion sociale mais aussi de qualité des processus de projet et d'innovations au service d'un urbanisme plus soutenable, sont de mieux en mieux établis. Des évaluations d'expériences attestent ainsi depuis une dizaine d'années, des bénéfices que peuvent tirer aussi bien les habitants que les élus et les professionnels (services des collectivités locales, aménageurs, assistants à maîtres d'ouvrage, concepteurs, bailleurs, promoteurs, gestionnaires...) de démarches participatives ambitieuses, organisées dès les premiers moments de définition d'un projet.

Impliquer les habitants dans l'aménagement urbain, faire de la "concertation" était encore considéré en France il y a quelques années comme un "plus" qu'on pouvait éventuellement apporter au projet si on en avait le temps ou les moyens. Aujourd'hui, il devient clair que l'urbanisme collaboratif, associant une multiplicité d'acteurs, dont les habitants, constitue une véritable méthode de projet qui contribue significativement à accélérer et à conforter les processus de décision, à viabiliser dans la durée, des espaces d'activités et des lieux de vie, à inventer des réponses inédites face à des problèmes complexes, à rendre attractives des opérations difficiles à engager, à mieux répondre aux attentes des habitants et des acteurs économiques d'un territoire, à favoriser une éco-citoyenneté partagée et plus largement, à renouveler l'exercice de la démocratie.

La participation citoyenne ne doit ainsi plus être considérée comme une contrainte mais comme un moyen pragmatique et enthousiasmant de mieux fabriquer la ville de demain.

Sommet de Rio de 1992

En souscrivant à l'Agenda 21 à l'issue du sommet de Rio de 1992, puis en ratifiant la Convention d'Aarhus en 2002, la France a officiellement adhéré au principe d'un développement durable qui croise enjeux environnementaux, économiques et sociaux. Celui-ci repose également sur la participation des citoyens à la définition et l'application des politiques publiques.

La Déclaration de Rio sur l'Environnement et le Développement Durable, adoptée en juin 1992, déclare en son alinéa 10 que "la meilleure façon de traiter les questions d'environnement est d'assurer la participation de tous les citoyens".

La Convention européenne d'Aarhus édictée par l'UNESCO en 1998 et ratifiée par la France en 2002 soutient dans son article premier que "les droits d'accès à l'information sur l'environnement, de participation du public au processus décisionnel et d'accès à la justice en matière d'environnement doivent être "garantis".

Les projets d'aménagement durables posent aujourd'hui avec une acuité toute particulière la question de la conduite et de l'adaptation au changement dans les modes d'habiter quotidiens. Ce phénomène se traduit par une préoccupation forte exprimée par nombre de professionnels en termes "d'acceptabilité sociale du projet" ou "d'appropriation" des écotechniques environnementales utilisées, et plus généralement, d'acculturation à un cadre de vie plus dense, supposant d'adopter de nouveaux comportements en matière de déplacements, de partage des espaces et des services, de gestion des ressources... Or il n'est plus possible de se contenter de "faire de la pédagogie" du projet après que celui-ci ait été défini dans ses grandes lignes, ou réalisé à partir de réflexions n'ayant mobilisé que des experts de l'aménagement et de la construction.

En 2009, à l'occasion d'un programme national de recherche sur "le projet négocié", le Plan Urbanisme Conception et Architecture annonçait les nouveaux défis auxquels se trouvaient confrontées les maîtrises d'ouvrage urbaines dans un contexte de promotion de "la ville durable". Il était établi que le projet devait trouver sa voie sous la pression de systèmes de plus en plus contraignants du point de vue de la production tout comme de son évaluation. "Que cela soit du côté de la commande du client, de l'exploitant et gestionnaire et aussi des habitants / usagers finaux, tous veulent avoir leur mot à dire autrement que par réactivité à la proposition des concepteurs"¹.

¹ PUCA, 2009. Bilan de l'appel à projet : le projet négocié. En ligne sur http://rp.urbanisme.equipement.gouv.fr/puca/edito/bilan_projet_negocie.pdf



Les projets les plus précurseurs en matière de développement urbain durable en France ont pour la plupart été initiés dans le cadre d'expérimentations, parfois suscitées ou relayées par des associations, mais principalement soutenues par des organisations centrales. Engagés dans le cadre de procédures de certification/labellisation, certaines collectivités se sont contentées d'appliquer les injonctions réglementaires en vigueur en matière de "concertation/participation citoyenne", mais bien heureusement d'autres sont allées bien au-delà.

Ce guide arrive à une période charnière pour la France, qui a vu le nombre de projets d'aménagement durable et/ou d'ÉcoQuartier se généraliser. Les attentes des territoires sont grandes, ce qui offre l'occasion de systématiser et de soutenir la participation des habitants au bénéfice de tous, en surmontant les limites observées :

1 / De la consultation à la concertation : les maîtres d'ouvrage publics expriment un réel désir de donner un caractère "concerté" à leurs opérations, mais il leur manque encore souvent les outils pour dépasser le niveau d'ambition des obligations légales, de nature consultative, qui leur sont faites.

2 / Impliquer les habitants dans les choix stratégiques : Un grand nombre d'exemples étrangers et français démontrent que les habitants peuvent contribuer à des réflexions portant sur le long terme et sur de vastes échelles de planification. Il faut inciter les maîtres d'ouvrage publics à faire appel à leur "expertise d'usage" à tous les niveaux des projets.

3 / Élargir le périmètre et l'échelle de la concertation : il faut diversifier les objets de la concertation. Il est important de ne pas se contenter de les impliquer sur la conception des espaces publics, des aires de jeux ou des aspects liés à la gestion de l'habitat ou de certains services, mais de les associer aussi à la programmation, à l'élaboration des schémas d'aménagement urbain, à la conception des logements et des équipements publics, voire aux choix de démolition ou à la conservation d'ensembles immobiliers.

4 / S'appuyer sur les évolutions technologiques : des outils d'échanges ont été inventés et déployés, grâce à l'essor des Technologies de l'Information et de la Communication (TIC) et les arènes de débats se multiplient. Ces nouveaux instruments peuvent tout autant servir à la communication qu'à une réelle implication des habitants à la définition des actions et des décisions. Les démarches participatives doivent désormais être portées par des dispositifs interactifs dans les phases les plus amont des projets, c'est-à-dire quand l'univers des possibles est encore très ouvert, et dans les phases aval a posteriori, notamment pour vérifier l'adéquation entre les performances environnementales poursuivies et celles effectivement atteintes dans des conditions d'usage courant.

5 / Mobiliser la population dans sa diversité : chacun s'accorde sur le fait que le niveau informatif n'est pas suffisant pour générer un désir d'implication de la part des populations les plus jeunes, des habitants issus des couches sociales défavorisées ou de l'immigration récente et des actifs. Assurer la diversité des groupes de participation nécessite un vrai savoir-faire, demandant de proposer des temps et des formes de concertation adaptés pour solliciter et impliquer au-delà des représentants des associations les plus concernées - habitants sur place, riverains - et/ou les plus bruyantes, c'est-à-dire les plus susceptibles de freiner l'avancement du projet. L'élargissement des publics est un gage de réussite, et un moyen de sortir des phénomènes NIMBY². Elle redonne une légitimité à la parole habitante.

Dans un pays comme la France où le rôle joué par les politiques publiques nationales reste fondamental, on constate ainsi que les réflexions engagées autour de démarches de labellisation liées aux enjeux du développement durable dans lesquelles s'inscrit l'Approche Environnementale de l'Urbanisme, sont des leviers majeurs d'évolution. Ces procédures ont notamment permis qu'un nombre croissant d'élus et de professionnels appréhendent plus précisément les liens existants entre durabilité et participation citoyenne.

² Réaction consistant à vouloir écarter le projet au plus loin de chez soi (Everywhere but not in my backyard, partout ailleurs mais pas dans mon arrière cour).

Par ailleurs, le caractère expérimental de certains projets d'aménagement menés dans ce cadre a conduit à ce qu'un nombre croissant d'habitants d'origines sociales contrastées s'intéresse de manière singulière et active aux problématiques du développement durable. Ces derniers se sont mis à se mobiliser pour être considérés comme de véritables acteurs des projets contribuant dans bien des cas, à une élévation des niveaux de performances attendus en matière environnementale.

L'Approche Environnementale de l'Urbanisme (2^e génération)

L'AEU2 est tout autant une méthode qu'un corpus d'outils d'aide à la décision et à l'action. Elle permet aux acteurs de l'urbanisme qui s'en saisissent d'intégrer de façon volontaire les finalités du développement durable comme des composantes normales intrinsèques à la réflexion, à la conception et à la réalisation du projet d'urbanisme, et non comme des contraintes à lever ou à traiter de manière subsidiaire, encore moins comme un complément ou un bonus.

L'AEU2 correspond à une démarche de programmation prospective et évaluative associant les acteurs dans le cadre d'une démarche participative proactive vis-à-vis du projet.

L'AEU2 permet ainsi à la maîtrise d'ouvrage urbaine, tant en matière d'aménagement que de planification, de réaliser un projet de développement urbain durable en traitant de façon globale les thématiques sectorielles ou déterminantes qui le composent.

L'AEU2 vise ainsi à aider les collectivités à organiser leurs démarches de projet en poursuivant les objectifs suivants :

- Concrétiser la durabilité des territoires.
- Affirmer la construction et l'intégration d'objectifs de qualité et de niveaux d'ambition dans les politiques et les projets urbains.
- Croiser l'ensemble des enjeux urbains et des finalités du développement durable tout en organisant la synergie de la participation des acteurs territoriaux et l'évaluation des projets.
- Faciliter la mise en œuvre et le suivi de projet.

Ce cahier méthodologique s'inscrit dans le cadre des principes fondamentaux de la démarche AEU2 énoncés dans le guide méthodologique "Réussir la planification et l'aménagement durables". Il vise à proposer un dispositif d'assistance à maîtrise d'ouvrage tout au long d'un projet, pour veiller à la prise en compte croisée, ambitieuse et pérenne des finalités du développement durable.

"Il s'agit d'organiser la participation de tous les acteurs susceptibles d'être concernés par le projet. La maîtrise d'ouvrage doit fixer un niveau d'intégration au projet de cet élément déterminant qui soit au minimum une concertation des parties prenantes et de préférence une véritable co-construction".

Guide méthodologique "Réussir la planification et l'aménagement durables", 2013, p23

Ce cahier apporte une déclinaison pratique au guide de l'AEU2 du point de vue de l'organisation de démarches participatives visant la co-construction. Il a également été rédigé dans un souci de convergence des valeurs et principes à défendre pour favoriser des processus de projet ayant pour objectif la diffusion de modes d'habiter plus soutenables. Il relaie ainsi les préoccupations qu'ont conjointement exprimées en 2014, des grands organismes institutionnels tels que l'ADEME, le Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie, l'Anru et le Ministère du Logement et de l'Égalité des territoires.

Si la nécessité de "faire avec les habitants" est devenue ainsi incontournable, des questions de méthodes sont encore régulièrement soulevées : comment dépasser le stade consultatif, c'est-à-dire le recueil d'avis ? Est-il possible d'impliquer les habitants dans des réflexions stratégiques portant sur le long terme et de vastes territoires ? Comment les associer à des sujets techniques tels que les schémas d'aménagement urbain, la programmation et la conception des logements et des équipements publics, la démolition ou la conservation d'ensembles immobiliers ? Comment élargir le nombre de participants, diversifier leur profil, inclure ceux qui sont le moins habitués à s'exprimer publiquement ? Qui doit organiser la participation citoyenne ? Quels moyens y consacrer ? Comment utiliser les technologies numériques au-delà de seules logiques communicationnelles ?

Le propos de ce cahier méthodologique est d'apporter des réponses à ces interrogations et à d'autres qui peuvent leur être associées. Il vise à couvrir les différents aspects que peut prendre la participation citoyenne selon la nature et les temporalités des actions engagées. Il aborde toutes les échelles de projet, depuis la planification (dans le cadre des Schémas de Cohérence Territoriaux et des Plans Locaux d'Urbanisme) jusqu'à la réalisation d'opérations urbaines singulières (aménagement de quartiers, d'îlots, d'espaces publics). Il concerne tous les types de collectivités et d'opérateurs, qu'ils interviennent dans des contextes ruraux, péri-urbains ou urbains denses. Il s'appuie sur une diversité d'exemples couvrant la France métropolitaine.

La notion de projet dans ce cahier sera appréhendée dans sa double dimension, politique et spatiale, traduisant l'intention d'acteurs d'un territoire (usagers, utilisateurs, habitants et leurs représentants) d'engager de manière collective une transformation de leur cadre de vie, dans une logique de développement urbain durable.

POURQUOI FAIRE DE LA PARTICIPATION ?

/ APPORTS DES DÉMARCHES PARTICIPATIVES

UN CHANGEMENT DE CULTURE DE PROJET

Les réticences associées à l'implication des habitants sont depuis plusieurs années bien connues. Elles peuvent émaner des acteurs politiques, opérationnels, comme des habitants eux-mêmes. Elles sont souvent le fait de la prégnance d'une culture politique et professionnelle encore très élitiste et délégataire héritée du XVIII^e siècle, et sur laquelle s'est fondée la société française. Celle-ci confère aux élus le monopole de la fabrication des décisions et aux techniciens celui de la définition des problèmes et de leurs solutions. Cet ancrage historique profond explique la ténacité de ces principes dans le temps et le fait qu'ils soient partagés par des acteurs si différents.

Ainsi les modèles de gouvernance et de construction des savoirs qui ne laissent aux "citoyens ordinaires" considérés comme "profanes", que la possibilité de se former et de s'informer pour sortir de l'ignorance, sont restés pendant plusieurs siècles très prédominants en France. Ils se trouvent cependant de plus en plus contestés depuis deux décennies par la société civile et au sein de certaines institutions, dans le domaine de l'urbanisme comme dans d'autres (bio-éthiques, médicaux, énergétiques, technosciences...).

Idées reçues régulièrement émises par les élus et les techniciens à propos de la participation citoyenne

"La participation/concertation complexifie le processus de projet"
"La participation/concertation entraîne un allongement des délais avant que le projet ne se concrétise, et des surcoûts"
"La participation/concertation donne lieu à une inflation de demandes difficiles à gérer"
"Les habitants manquent de formation sur les questions techniques pour pouvoir s'exprimer de façon utile"
"Si on demande leur avis aux habitants, ils penseront que le politique ne sait pas ce qu'il veut faire"
"La participation/concertation affaiblit la démocratie représentative"
"Ceux qui participent ne représentent que leurs propres intérêts et ne pensent pas à l'intérêt général"
"Ceux qui participent ne résideront pas forcément dans l'espace en projet"

"La participation/concertation est risquée ; elle est source d'exposition politique car elle suppose de rendre visible les mécanismes de la décision"
"La participation/ concertation génère un manque d'ambition dans les projets car les habitants sont conservateurs"
"La participation/concertation exacerbe les conflits, peut susciter des blocages"

Idées reçues régulièrement émises par les habitants

"La participation sert aux élus à mieux faire passer le projet"
"La participation donne lieu à une appropriation de la parole habitante par une minorité"
"La participation est une technique de diversion, le projet se fabrique ailleurs"
"La participation vise à donner une illusion de démocratie locale, l'essentiel du projet est déjà décidé quand on interpelle les habitants"
"La participation, c'est souvent beaucoup de temps consacré pour peu de résultats concrets et de prise en compte de la parole habitante"

Dépasser les préjugés

Les craintes associées à la participation ne sont pas à négliger et doivent même être explicitées lors d'un débat préalable au sein des acteurs de la maîtrise d'ouvrage. Mais nombre d'expériences montrent à présent qu'elles ne sont plus toujours fondées ou peuvent faire l'objet de réponses méthodologiques permettant de les surmonter; ce sera l'objet de ce cahier dans sa deuxième partie.

Dépasser ces craintes, suppose d'adopter une posture nouvelle vis-à-vis de la place à accorder aux habitants dans la planification et les opérations urbaines.

S'il est important de respecter les cadres réglementaires liés à la planification et aux projets d'urbanisme, il convient aussi, pour les maîtres d'ouvrage urbains, de ne pas en faire une interprétation limitée et frileuse. Il s'agirait plutôt de chercher à en maximiser l'interprétation et la portée au bénéfice des actions envisagées et des acteurs du territoire dans toute leur diversité : habitants, usagers, utilisateurs, acteurs économiques et politiques, techniciens...

Car au-delà des injonctions réglementaires qui se multiplient depuis le milieu des années 90 en Europe, pour préconiser la participation des citoyens à l'élaboration des décisions qui concernent leur cadre de vie, cette nouvelle perspective pour l'action publique territorialisée couvre un ensemble d'enjeux - politiques, socio-économiques, environnementaux dont un nombre croissant de collectivités prennent depuis quelques années en France, toute la mesure.

LA PARTICIPATION AU CŒUR DES ENJEUX DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

Enjeux politiques

- *(Ré)instaurer une relation de confiance entre les citoyens et les élus.*
- *Mieux construire la légitimité des décisions.*
- *Clarifier et renforcer les responsabilités politiques.*
- *Assurer une veille démocratique de l'action publique.*
- *Contribuer à un dépassement constructif des oppositions et des conflits.*
- *Faire de la définition de l'intérêt général une construction collective.*
- *Définir collectivement des décisions favorisant des éco-responsabilités partagées.*
- *Garantir une construction démocratique des actions en faveur de l'environnement.*

Enjeux sociaux

- *(Re)socialiser les populations politiquement et socio-économiquement exclues.*
- *Mieux prendre en compte les attentes des personnes socio-culturellement éloignées des espaces de la parole publique.*
- *Rechercher des effets vertueux et interdépendants sur la cohésion sociale et sur l'action en faveur de l'environnement.*

Enjeux environnementaux ou de développement durable

- *Faire des habitants les acteurs de la promotion et du développement de nouveaux modes d'habiter.*
- *Répondre aux exigences d'un cadre réglementaire de plus en plus incitatif eu égard aux enjeux environnementaux.*
- *Susciter des innovations dans la prise en charge d'un développement urbain durable.*
- *Contribuer à l'élévation des niveaux d'ambitions en matière de développement urbain durable.*
- *Faire émerger des nouvelles idées concourant à la durabilité des aménagements.*
- *Favoriser une prise en charge à différentes échelles, des enjeux de développement durable.*

Enjeux d'efficience ou d'efficacité

- *Favoriser une "hybridation des savoirs".*
- *Mieux construire de la connaissance.*
- *Permettre une articulation entre les enjeux globaux et locaux du développement durable.*
- *Savoir tisser des liens entre le passé et l'avenir, appréhender les attentes des habitants.*
- *Stimuler les initiatives locales dans l'esprit du projet.*
- *Éviter les remises en question tardives et coûteuses du projet.*
- *Rechercher l'adéquation des dispositifs écotéchniques aux usages effectifs.*
- *Favoriser une prise en charge dans toute leur transversalité, des enjeux de développement durable.*

Enjeux politiques

Faire de la définition de l'intérêt général une construction collective entre les acteurs du territoire

Face à la complexité des situations de projet et aux transformations des modes de vie qui s'imposent aux sociétés contemporaines, l'intérêt général ne peut plus avoir une dimension transcendante dont les élus se trouveraient automatiquement les dépositaires. L'intérêt général doit faire l'objet d'une construction collective, et donc d'un débat public, même si les décisions finales restent du ressort des élus.

(Ré)instaurer une relation de confiance entre les citoyens, les élus, les techniciens

La participation permet de :

- Mieux construire la légitimité des décisions.

Les nombreux conflits qui se succèdent depuis près de 50 ans autour de projets d'aménagement urbains, en particulier quand ils ont un fort impact environnemental, montrent que la légitimité d'une décision ne peut pas seulement dépendre de sa légalité, et notamment du fait qu'elle serait prononcée par des élus ou bien qu'elle serait la résultante de procédures réglementaires qui auraient été bien respectées. Le mandat électif ne suffit plus à rendre indiscutable une décision.

De manière analogue, la décision ne peut plus uniquement reposer sur la qualité de la solution technique qu'elle met en jeu. La compréhension, le partage et le respect de la décision dépendent de son processus d'élaboration. L'organisation de dispositifs délibératifs entre citoyens, techniciens et politiques, en amont des prises de décisions peut y contribuer significativement. Elle constitue l'un des fondements d'une démarche participative ambitieuse.

"Ce qui nous a fait vraiment avancer depuis le début, c'est vraiment le fait d'avoir une équipe de gens, élus et techniciens, avec qui travailler en confiance. Cela a permis des bons résultats, même si on n'était pas d'accord sur tout."

Un représentant de la coordination associative d'habitants, EcoQuartier, Zac Pajol, Paris 18^e arr.

- Clarifier et renforcer les responsabilités politiques.

Si la participation, ou la concertation citoyenne, est souvent perçue par certains élus comme une perte de pouvoir, elle tend plutôt au contraire à renforcer les responsabilités politiques car elle repose sur toute une série de situations d'arbitrages qui sont de leur ressort, et les rend porteurs d'un processus collectif.

- Démocratiser et mobiliser autour de l'action publique.

Toutes les actions à entreprendre et les projets à définir ne sauraient être contenus dans un programme politique formulé par un candidat au moment des élections. L'instauration d'une démocratie plus participative permet de rendre actifs les habitants et de les responsabiliser tout au long d'un mandat.

Contribuer à un dépassement constructif des oppositions et des conflits

Dans le domaine de l'aménagement urbain durable, on constate que les démarches participatives structurées par des débats engagés très en amont et permettant aux uns et aux autres de construire des argumentaires informés, sont l'occasion d'aborder dans une perspective constructive, des sujets jugés traditionnellement comme très sensibles par les autorités locales, tels que la densité constructive, la place de la voiture en ville ou encore le nombre de logements sociaux à réaliser.

Bien que souvent redoutés par les acteurs des politiques publiques, les conflits ne suscitent pas forcément des contentieux juridiques et des blocages décisionnels ; explicités au plus tôt, ils peuvent constituer une ressource pour mieux comprendre la complexité d'une situation et pour trouver des solutions vertueuses et inattendues.

Enjeux socio-économiques

(Re)socialiser les populations politiquement et socio-économiquement exclues

Depuis les années 70, les crises économiques successives n'ont fait qu'augmenter les phénomènes d'exclusion sociale. La participation des habitants à la définition de leur cadre de vie apparaît comme un moyen de donner accès à tous à la citoyenneté urbaine et de lutter contre les phénomènes de repli.

Mieux prendre en compte les attentes des personnes socio-culturellement éloignées des espaces de la parole publique

Les initiatives individuelles et collectives prises par des habitants de milieux socialement défavorisés constituent un moyen de se construire une capacité à agir (empowerment, capacitation citoyenne) pour soi-même et pour les autres, en dehors des cadres institutionnalisés ou trop formalisés de la participation dans lesquels certaines personnes ont du mal à s'exprimer. Ces initiatives aident à assurer une équité entre les habitants dans l'accès aux espaces publics de débat et dans la définition d'actions qui contribuent à façonner l'environnement dans lequel ils vivent. La capacité individuelle ou collective à se mobiliser peut conduire à la prise en charge par un groupe d'habitants, de certains services (community organizing). De telles initiatives sont susceptibles d'apporter des réponses très pragmatiques à des besoins que les autorités publiques ne peuvent satisfaire pour des raisons économiques mais aussi technico-administratives (liées par exemple à un coût trop important de l'action par rapport au nombre d'habitants concernés).

Rechercher des effets vertueux et interdépendants sur la cohésion sociale et sur l'action en faveur de la santé, de l'éducation, de l'environnement

On a souvent tendance à penser que les personnes socio-économiquement fragilisées sont peu réceptives aux problématiques environnementales. Or la participation citoyenne dans le cadre de projets d'urbanisme durable, lors d'opérations d'habitat écologique ou de création de jardins collectifs par exemple, contribue significativement à la sensibilisation à ces questions ; les habitants peuvent se mettre à relayer entre eux des ambitions importantes à ce sujet. Associer les habitants à l'évaluation des performances énergétiques de leur logement donne un sens immédiat et concret à l'intérêt de leur implication lorsqu'ils peuvent y associer clairement des bénéfices en termes de diminution de charges, par exemple. Il en est de même concernant leur participation à des activités liées au développement de la nature en ville et de l'agriculture urbaine (jardins familiaux ou partagés, production à destination locale) qui peuvent avoir un impact sur les liens sociaux, l'emploi, la santé alimentaire et la qualité du cadre de vie.

Enjeux environnementaux

Garantir une prise de conscience collective des enjeux environnementaux

Les injonctions environnementales imposées par la transition écologique risquent, sans le développement d'une démocratie plus participative, de conduire à un mode de gouvernement autoritaire dominé par des experts, des "sachants" imposant leur vision aux "citoyens ordinaires". La participation encourage une transparence de l'expertise garante de son pluralisme. Elle permet une prise de conscience collective des enjeux en faveur de l'environnement et donc de l'intérêt à les poursuivre.

"Je trouve que cette façon de faire est logique et on ne peut que valoriser le projet, si on fait un projet qui n'est pas accepté, il ne marchera pas. Après il faut que l'on arrive à faire passer le message qu'on ne peut pas dire amen à tout, ce qui n'est pas forcément simple, mais en même temps si on n'explique rien et qu'on livre un truc comme ça, "c'est pour vous", on est à peu près sûr que ça ne marchera pas."

Une chef de projet de la Direction de l'Urbanisme à la Ville de Paris, à propos de la démarche de programmation urbaine participative, éco-quartier Zac Pajol.

Favoriser des écoresponsabilités partagées

La construction collective d'une décision conduit à ce que l'espace urbain soit planifié et programmé comme un "bien commun", c'est-à-dire obligeant les uns envers les autres au présent et vis-à-vis des générations futures. La participation apparaît à cet égard comme une réponse aux processus d'individualisation / d'atomisation / de désolidarisation qui menacent les sociétés et l'avenir de la planète. Elle constitue un moyen de susciter un intérêt et des éco-responsabilités partagées pour la "chose publique" que représente l'Environnement, à la fois aux plans local et global.

"Moi je reste convaincu que le temps qu'on passe avant à coproduire, on l'économise pendant et après. (...) l'enjeu est de construire la ville ensemble, de ne pas subir les transformations, les innovations."

Alain Jund, adjoint à l'urbanisme, Ville de Strasbourg

Contribuer à l'élévation des niveaux d'ambitions en matière de performance environnementale

Plusieurs recherches et études montrent que les démarches de participation citoyenne peuvent conduire à aborder et à traiter de manière constructive des sujets qui avaient été a priori écartés par les pouvoirs publics, sciemment ou non, selon leur caractère jugé sensible. Les débats suscités sont alors susceptibles de faire évoluer les points de vue, y compris ceux des élus et des techniciens, vers des ambitions plus importantes en matière de performance environnementale à atteindre et d'aménagement urbain durable.

“Alors on est arrivé à un schéma si vous voulez... un peu moderne... où la place de la voiture a été vraiment rediscutée, ce qu'avant nous, comme aménageur on aurait jamais osé faire.

Donc on a un quartier dans lequel on a des voies où les visiteurs se garent en périphérie, avec une densité plus forte que ce qu'on fait d'habitude, même dans nos ÉcoQuartiers, et puis une conception avec un peu de convivialité...”

Directeur de la Sem Amiens Aménagement, 4^e tranche ÉcoQuartier Zac Paul Claudel, 2012.

Enjeux d'efficience ou d'efficacité

Éviter les remises en question tardives et coûteuses du projet

Les dispositifs participatifs et plus généralement collaboratifs permettent d'instruire une pluralité d'aspects du projet et notamment ses enjeux environnementaux, de faire émerger une diversité de points de vue et d'intérêts qu'il peut cristalliser. Organisés en amont, dès le moment où se pose la question de leur opportunité même, ils permettent d'éviter les remises en question tardives qui peuvent contrarier la tenue du calendrier de l'opération et s'avérer particulièrement coûteuses financièrement.

Au-delà de la commande formulée par la collectivité, développer la participation pour un aménageur relève aussi de l'efficacité dans l'accomplissement de sa mission de maîtrise d'ouvrage ou d'assistance à maîtrise d'ouvrage :

- en associant les parties prenantes à la conception du projet d'aménagement, dans une démarche partagée avec les élus, il facilite l'acceptation du projet par la prévention des conflits et une meilleure prise en compte des préoccupations des citoyens.

Il favorise la valeur d'usage des biens et des services produits (qualité des espaces publics, équipements, services urbains...), permettant la production d'une ville mieux ajustée aux besoins.

- en permettant une meilleure appropriation du projet par les usagers, il assure une réelle continuité entre la phase de réalisation, la mise en service et la gestion dans le temps (installation des habitants, des commerces, des entreprises..., remise des équipements et des espaces publics, gestion durable).

“Au final, c'est un gain de temps, un gain d'argent, de tranquillité d'esprit... Cela permet le développement des contacts avec la population sur d'autres sujets, l'implication des jeunes dans la vie communale, la découverte de nouveaux talents ...”

Charles Ghipponi, adjoint à l'urbanisme, après 10 ans d'expérience d'organisation de démarches participatives à Croissy-sur-Seine

Conforter le projet malgré les alternances politiques

Impliquer les habitants suppose de mettre en visibilité les processus de décision, d'argumenter les choix, pour construire une confiance entre les différents acteurs du projet et une mobilisation forte des habitants notamment. Dans le cadre de démarches de co-construction, ces derniers deviennent peu à peu des porteurs des enjeux du projet auxquels ils ont contribué, ce qui tend à le sécuriser dans ses principaux aspects programmatiques et conceptuels. Il devient dès lors plus difficile pour un nouvel élu ou opérateur de le contester dans ses fondements.

- Susciter des innovations

De nombreuses études ont montré qu'il était rare que la participation citoyenne fasse radicalement évoluer les positions de départ des protagonistes ; elle conduit en revanche fréquemment, avec l'appui d'urbanistes, d'architectes, de sociologues urbains, à l'émergence de solutions nouvelles, qui n'avaient pas été envisagées au départ par chacune des parties, y compris du côté des élus et des professionnels.

“Quand on travaille avec les habitants, on arrive toujours à faire des choses extraordinaires.”, explique la chef de projet du quartier durable Bourzwiller, Mulhouse

- Rechercher la meilleure adéquation des dispositifs éco-techniques aux usages effectifs

Dans les constructions ou les aménagements urbains durables, on constate souvent des écarts importants entre les usages attendus et réels, pouvant générer des surcoûts dans l'entretien, la gestion des espaces et les dépenses énergétiques. Conscients de ce problème, de plus en plus de maîtres d'ouvrage cherchent à accompagner les habitants dans leur installation au sein du logement et du quartier. Ou plus encore, ils essaient de les associer à la mise au point des dispositifs éco-techniques des bâtiments qu'ils construisent, au moment de leur conception ou après leur livraison, dans le cadre de dispositifs d'évaluation ex-post.

Une prise en charge, dans toute leur transversalité, des enjeux de développement durable

La participation citoyenne contribue à dépasser des approches segmentées liées à une division technique des domaines d'intervention. Le débat public peut ainsi soulever des questions liées au management transversal des procédures et des expertises au sein des processus de projet. Le caractère pluridimensionnel des problématiques d'usage et d'appropriation de l'espace, qui constituent des entrées privilégiées par les habitants dans des démarches participatives, encourage les techniciens à travailler de façon simultanée ou itérative sur les différentes échelles d'un projet, tant sur le plan spatial que temporel. Elle incite de ce fait d'autant plus la maîtrise d'ouvrage urbaine à s'organiser en équipe-projet associant différentes directions administratives, entre collectivité et aménageur, permettant ainsi de mieux croiser les différentes finalités du développement durable.

Favoriser une “hybridation des savoirs”

L'incitation à des démarches participatives avancées repose sur la combinaison et la confrontation de diverses formes de savoir. Elle est bénéfique pour la recherche de la meilleure solution technique qui soit également la plus partagée.

Le principe d'hybridation des savoirs entre “experts patentés”

et “citoyens ordinaires” suppose la reconnaissance par les premiers que leurs savoirs sont partiels et doivent être enrichis voire réinterrogés par les seconds dans des contextes spécifiques. Il remet en question une approche “pédagogique” à visée unilatérale des relations entre ces deux types d'acteurs pour favoriser l'idée de co-apprentissage et de “qualification mutuelle”.

“C'est plutôt très formateur, sur la question des usages, sur la façon de voir les choses. Dans les grands sujets qui étaient discutés, c'était la durabilité, la réversibilité de ce qui était prévu...”

Chef de projet de la Communauté urbaine de Strasbourg, projet ÉcoQuartier Danube

- Mieux appréhender le contexte du projet

L'implication des habitants, à savoir de ceux qui pratiquent au quotidien les lieux, apporte des formes de connaissances contextualisées des espaces à aménager auxquelles n'ont pas forcément accès les professionnels de l'urbain. Elles contribuent ainsi à mieux rendre compte de toute la complexité d'une situation. Le débat public apparaît comme l'occasion d'une acculturation progressive des acteurs institutionnels et professionnels, des citoyens, aux différentes thématiques et problématiques en jeu.

- Permettre une articulation entre les enjeux globaux et locaux du développement durable

La poursuite d'enjeux de durabilité globaux peut se traduire par des impacts locaux contestés. Les tensions entre différentes échelles d'intérêts peuvent s'atténuer voire être dépassées lorsqu'un processus d'hybridation des savoirs s'opère au sein même de la société civile, entre, par exemple, des habitants organisés en associations soucieux de défendre des enjeux à une échelle planétaire et d'autres plus préoccupés par des problématiques de proximité. Ainsi, l'intervention des premiers dans des projets particuliers peut contribuer à une sensibilisation accrue de leurs concitoyens à ce sujet. À l'inverse, la confrontation des principes et valeurs qu'ils défendent parfois de manière assez générale, avec des récits d'associations ou de collectifs à rayonnement plus local, peut favoriser une meilleure inscription dans les réalités du territoire des dimensions liées au développement durable.

- Savoir tisser des liens entre le passé et l'avenir, appréhender les attentes des habitants à partir de leurs expériences vécues.

Le travail avec les habitants au cours d'un projet permet de prendre en considération des éléments plus affectifs et symboliques comme l'attachement à des lieux, attention qui constitue un facteur indispensable à la construction d'une relation de confiance entre élus, techniciens et habitants. Partir des pratiques et des représentations associées par les habitants aux lieux tels qu'ils existent au début du projet permet aussi de mieux cerner leurs désirs et leurs attentes, ce qui fait problème pour eux, avant de s'engager dans une logique de solutions. La mise en récit du territoire, au-delà d'un seul travail de mémoire, permet d'engager une mise en récit partagée du projet.

Accompagner et stimuler les initiatives locales

La maîtrise d'ouvrage d'un projet a tout intérêt à soutenir ou à stimuler des initiatives locales dès les étapes de définition du projet ; collectifs et associations se prépareront ainsi d'autant mieux à assurer l'animation ou la gestion de certains lieux ou services, en étant porteurs de principes et de valeurs de développement durable.

/ COMMENT DÉFINIR LA PARTICIPATION ?

Les retours d'expériences dont on dispose aujourd'hui en matière d'implication des habitants dans des projets d'urbanisme montrent qu'il existe souvent des hésitations et des malentendus chez nombre d'acteurs sur la portée des termes liés à ce type d'initiative :

- la notion de "concertation" qui s'est généralisée dans les textes réglementaires de l'urbanisme est tantôt utilisée dans un sens fort, évoquant un débat contradictoire entre des acteurs représentant différents intérêts pour définir les modalités d'une action, tantôt dans un sens faible "d'information" du public ;
- celle de "participation" est soit envisagée dans une perspective de partage du pouvoir de décision - elle s'apparente alors à de la co-décision -, ou de définition du contenu d'un projet (co-production), soit dans un sens beaucoup plus générique, pour permettre à des habitants d'être associés à un projet, sans en préciser les modalités.

Par ailleurs, on enregistre fréquemment des confusions entre d'une part, des dispositifs ou des outils de mobilisation ou d'interpellation du public (réunion publique, enquête, sondage, atelier...) et d'autre part, des niveaux participatifs effectivement atteints (consultation, concertation, coproduction...) et explicitant le rôle qu'ont joué les habitants dans la fabrication d'un projet.

LA PARTICIPATION PAR NIVEAUX D'INTENSITÉ

Pour qualifier la nature d'une démarche impliquant des habitants, il convient de s'intéresser :

- au degré d'ouverture des initiatives menées : à quelles populations s'adresse-t-on ?
- à la façon dont les habitants se mobilisent dans un projet : spontanément (dynamique traditionnellement qualifiée "d'ascendante" ou de "bottom up") ou à la suite de sollicitations par une maîtrise d'ouvrage urbaine ("descendante" ou "top down") ?
- à l'existence ou non de situations de dialogue entre les parties prenantes, y compris entre habitants, à l'occasion des dispositifs ou outils mis en place ;

- aux moments où les dispositifs interviennent par rapport au temps long et aux différentes étapes du projet ;
- aux modalités de prise en considération des avis, des propositions, des initiatives des habitants ;
- aux objets sur lesquels les habitants interviennent (contenus programmatiques, conceptuels, décisions, gestion) ;
- au fait que l'autorité en responsabilité du projet soit dans une perspective plus ou moins forte de partage, voire de délégation des expertises techniques ou des décisions.

Les acteurs d'un projet d'urbanisme peuvent aujourd'hui s'appuyer sur un travail de définition des différents niveaux participatifs possibles qui a été conjointement mené ces dernières années par des chercheurs, des associations et des professionnels de l'aménagement. Celui-ci a permis de clarifier le sens des mots les plus couramment utilisés dans la réglementation et dans les pratiques de projet en France.

Ces réflexions ont au départ pris pour référence l'échelle proposée à la fin des années 60 par la sociologue américaine Sherry Arnstein, puis l'ont adaptée au contexte politique et culturel français.

Toutefois, si les guides consacrés à la participation citoyenne convergent en grande partie dans leurs définitions, ce n'est pas encore le cas pour le terme "concertation" qui donne lieu à diverses interprétations en raison du décalage existant entre son acception dans le champ socio-politique et celle que tend à lui donner le cadre réglementaire.

L'acceptation retenue

L'acceptation retenue dans ce guide se réfère aux pratiques de "concertation institutionnelle" qui donnent lieu à des débats entre des acteurs aux intérêts divers pour définir les actions à mener et les décisions à prendre.

La Charte de Concertation du Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, dite "Lepage" de 1996, ou la Charte du Grand Lyon qui constitue l'un des documents les plus aboutis aujourd'hui produits par une collectivité locale sur le sujet, reprennent cette définition «historique» de la concertation à la française.

Des réflexions visant à définir les “mots de la participation”

Des réflexions visant à définir les “mots de la participation” ont été menées et valorisées depuis 2008 dans le cadre du Groupement d'Intérêt Scientifique Participation du public, décision, démocratie participative, et de l'Institut de la Concertation. Ils ont abouti à la publication du premier Dictionnaire critique et interdisciplinaire de la participation, 2013, ISSN : 2268-5863. URL : <http://www.participation-et-democratie.fr/node/1367>.

Les termes présentés ci-dessous renvoient de bas en haut, à des intensités croissantes de contribution des habitants à la définition d'une action et/ou aux décisions qui lui sont relatives.

Des mots tels que “concertation” ou “participation” engagent des modalités d'ouverture plus ou moins importantes des dispositifs aux habitants ainsi que leur caractère plutôt “descendant” (i. e. organisé par des autorités délibérantes, top down) ou “ascendant” (spontané, bottom up).

Termes	Habitants, usagers ³	Production	Dynamique de l'implication	Processus délibératif	Prise de décision
Autogestion Autopromotion	Groupe de volontaires	Stratégie, contenu et gestion du projet	Ascendante	Débats	Habitants
Participation <i>Codécision</i>	Groupes choisis et volontaires	Contribution directe à la décision	Descendante ou ascendante	Débats	Autorité compétente/ Habitants
Participation <i>Coproduction / co-construction</i>	Groupes choisis et volontaires	Co-fabrication du projet	Descendante ou ascendante	Débats	Autorité compétente
Concertation	Groupes définis par l'autorité compétente	Propositions	Descendante	Débats	Autorité compétente
Consultation / “Concertation réglementaire”	Ensemble de la population	Avis	Descendante ou ascendante	Pas toujours de débats	Autorité compétente
Information	Ensemble de la population	Aucune	Descendante ou ascendante	Pas de débats	Autorité compétente

Différents niveaux participatifs à distinguer - Source : Attitudes Urbaines / LET

³ La définition de ces termes sont précisées dans le sous-chapitre suivant “Habitants/société civile/usagers : à qui s'adresse-t-on ?”

Les démarches de co-élaboration du projet peuvent véritablement s'engager à partir du stade de la concertation, telle que celle définie ci-dessous. En deçà, les habitants sont surtout amenés à intervenir sous une forme réactive face à des propositions programmatiques ou conceptuelles plus ou moins avancées.

L'information

Porter à connaissance de tous des données et des décisions relatives à un projet, à travers différents moyens ou supports : articles de presse, site internet, lettres ou brochures, réunions publiques, expositions...

La consultation

Recueillir des attentes, des opinions, des avis sur des propositions sans que l'autorité compétente soit forcément dans l'obligation de les prendre en considération. Elle se traduit le plus souvent par l'organisation de réunions publiques, d'enquêtes sociologiques, d'enquêtes d'utilité publique et référendums tels que régis par la loi. Elle ne donne pas forcément lieu à un dialogue, à des échanges ouverts entre parties prenantes. À noter que "la concertation réglementaire" prévue notamment dans le cadre de l'article L. 300-2 du code de l'urbanisme s'apparente en fait à de la consultation.

La concertation (au sens socio-politique)

La concertation est un processus de discussion collective, organisé entre un ou plusieurs groupes de personnes pour définir les actions à mener. La concertation peut être restreinte à des personnes choisies par la collectivité ou élargie à qui souhaite y participer. La concertation ne vise pas forcément à une prise de décision d'un accord commun. La concertation est un mode participatif descendant, hérité de la planification économique à la française qui s'est organisée de manière institutionnalisée entre représentants des "forces vives de la nation" à partir des années 50. Ainsi, l'autorité administrativement compétente garde le monopole de la décision finale, ce qui n'est pas forcément le cas dans une procédure de négociation qui suppose un équilibre dans les pouvoirs détenus par les parties prenantes, et leur engagement sur un plan juridique et/ou financier.

À la différence de la consultation qui peut intervenir tardivement dans une démarche de projet et sur des options assez prédéfinies, ou encore qui ne donne pas forcément lieu à un débat ouvert entre plusieurs participants, la concertation peut contribuer à la définition de propositions et suppose la mise en place d'un débat.

La participation

Dans un sens limité et générique, désigne l'implication des habitants dans un processus de projet, quels que soient son objet et son intensité. Dans une acception plus forte, elle exprime l'idée de permettre à toute personne qui le souhaite de contribuer à la fabrication d'un projet. Elle peut se décliner alors en :

- coproduction / co-construction (s'apparente à une concertation élargie) : les habitants co-élaborent avec les professionnels l'ensemble ou des parties fondamentales du projet.

La notion d'approche collaborative, beaucoup utilisée dans le champ de la production de l'espace depuis la fin des années 90, évoque également un processus de coproduction.

Dans les pays anglo-saxons, elle a été associée à une forme ambitieuse d'implication des habitants aux côtés des professionnels et des politiques.

En France, le terme a surtout été utilisé pour évoquer, à partir des années 90, de nouvelles formes d'organisation du travail entre différents professionnels de la construction, dans une logique de transfert de formes de management issues de l'ingénierie industrielle vers l'ingénierie urbaine.

- codécision : les habitants sont associés aux prises de décision en siégeant par exemple dans des instances de pilotage, des jurys...

L'autogestion, l'auto-promotion

Les habitants sont en charge de l'organisation de certaines opérations ou actions. Ils décident de manière autonome des actions à mener, par exemple pour la réalisation d'un ensemble de logements (cf. la Loi ALUR de 2014, chapitre VI : Créer de nouvelles formes d'accès au logement par l'habitat participatif).

À noter que du stade consultatif aux niveaux d'implication les plus importants, tous les niveaux supposent une bonne qualité d'information de la part de l'autorité compétente.

HABITANTS / SOCIÉTÉ CIVILE / USAGERS : À QUI S'ADRESSE-T-ON ?

Qu'ils s'organisent sur des espaces en friches ou accueillant déjà des activités économiques, de loisirs ou résidentielles, les projets d'urbanisme concernent plus ou moins directement une pluralité d'individus, de groupes ou d'organisations.

Si le terme participation paraît s'adresser dans le langage courant surtout à ceux qu'on désigne comme des "habitants", il convient d'en avoir une approche à la fois large et précise.

Large car le périmètre d'un projet ne saurait se restreindre aux limites technico-administratives dans lesquelles s'inscrit officiellement l'opération : Lotissement, Zone d'Aménagement Concertée, Plan Local d'Urbanisme, Schéma de COhérence Territorial...

Il a une incidence pour tous ceux qui en sont les riverains, mais au-delà, pour tous ceux qui, pour leurs déplacements, leurs activités professionnelles ou de loisirs, sont amenés à fréquenter un site ou y séjourner.

Plus encore, l'importance prise par les enjeux environnementaux dans l'aménagement urbain a, ces dernières années, conduit à réinterpréter la notion de cadre de vie. Il est aujourd'hui admis par les milieux scientifiques et opérationnels que, par leurs modes de déplacements et leurs activités, les individus ont un impact sur l'environnement. Il convient donc d'avoir une vision «écosystémique» des différents espaces potentiellement concernés par le site en projet.

Par ailleurs, habiter n'est pas seulement occuper physiquement et dans la durée un espace. Il ne faut pas oublier que cette activité procède d'un processus d'identification personnel ou collectif à un espace ou à un territoire, celui-ci prenant alors un sens particulier et devenant "un lieu".

Il ne suffit pas de résider dans un espace pour en avoir une pratique ou une forme d'appropriation plus abstraite (symbolique, affective) mais tout aussi importante. La valeur symbolique, historique d'un espace peut susciter toutes sortes d'intérêts et de mobilisations, au-delà des seuls résidents ou usagers d'un territoire.

Enfin, on ne peut plaider pour une "éco-responsabilité" partagée sans considérer les habitants dans leur dimension politique. Ces derniers ont des devoirs dans la gestion des affaires locales pour notamment favoriser une meilleure prise en considération des enjeux de développement urbain durable ; ils ont aussi des droits à pouvoir s'exprimer sur le sujet. Certains évoquent à ce titre la notion "d'éco-citoyenneté" pour défendre l'idée qu'on ne peut pas seulement demander aux habitants de respecter des directives et des contraintes ; il s'agit de leur reconnaître un statut d'acteur contribuant à élaborer de nouvelles modalités de vie collective.

Il convient cependant aussi, tout en ayant une acceptation large de la notion d'habitant, d'être précis quant aux différents profils, socio-démographiques et géographiques des personnes potentiellement concernées par des aménagements : chaque individu, selon son statut résidentiel/professionnel, la nature du lien qu'il entretient avec le territoire en projet, n'aura pas les mêmes préoccupations ou intérêts à faire valoir.

La construction d'enquêtes, la constitution de groupes de travail et d'instances de décision devront être menées en tenant compte de ces singularités.

COMMENT DÉFINIR LA PARTICIPATION ? / HABITANTS / SOCIÉTÉ CIVILE / USAGERS : À QUI S'ADRESSE-T-ON ?

Instance décisionnelle

- Acteurs politiques
- Acteurs économiques publics et privés
 - Propriétaires fonciers
 - Exploitants
 - Gestionnaires
 - Porteurs de projets potentiels

Instance opérationnelle de définition, montage et mise en œuvre du projet

Équipe projet pilotée par un élu référent

- Aménageurs, promoteurs dont autopromoteurs
- Expertise technique et administrative de la maîtrise d'ouvrage interne ou AMO externe
- Maîtrise d'œuvre et expertises associées

Instance de citoyenneté et d'usage

- Habitants, usagers du territoire
 - Résidents et riverains du site
 - Résidents et riverains du territoire impacté
 - Actifs
 - Personnes qui fréquentent le site et le territoire pour des activités autres que résidentielles (loisirs, consommation, détente...)
- Prestataires de biens et de services (actuels et potentiels)
 - Commerçants
 - Associations
 - Responsables d'équipements

Quels acteurs impliquer ? Source : Attitudes Urbaines / LET

Ainsi, on désignera par :

Société civile : Ensemble des acteurs n'appartenant pas aux sphères de l'État (central, déconcentré ou décentralisé) ou de l'économie marchande.

Habitant : toute personne issue de la société civile concernée par le projet, par les pratiques ou les relations plus symboliques qu'elle entretient avec celui-ci, qu'elle réside ou non sur le territoire ou le site en question.

Un habitant peut être amené à intervenir dans un projet en son nom propre, ou au nom d'un groupe (collectif, association,...).

Usager : une personne avant tout concernée par le projet du fait de la fréquentation d'infrastructures de transports, d'équipements, d'espaces publics plus ou moins directement en prise avec celui-ci.

Utilisateur : un individu ou un groupe, une entreprise produisant un service, marchand ou non, dans le cadre d'un équipement à gestion publique ou privée, sur le territoire ou le site en projet.

On considèrera qu'une démarche participative suppose l'implication de tous les acteurs, politiques, économiques et opérationnels, personnes issues de la société civile, concernés par l'espace en projet.

L'ensemble de ces acteurs pourra être qualifié de "parties prenantes".

Partie prenante

Individu ou groupe ayant un intérêt dans les décisions ou activités d'une organisation. (Source : ISO 26000, ISO, 2010) (HQE Aménagement, 2011).

/ INTERPRÉTER LE CADRE RÉGLEMENTAIRE DE MANIÈRE AMBITIEUSE

Les démarches AEU2 invitent à ce titre les élus, les maîtres d'ouvrage, les professionnels de l'aménagement et de la construction à ne plus considérer les injonctions réglementaires à la “concertation” ou à la “participation” citoyenne seulement comme des “contraintes” à respecter, mais comme de formidables opportunités de mieux faire du projet.

UNE OBLIGATION DE “CONCERTATION”

Depuis le milieu des années 70, on assiste en France dans le domaine des politiques urbaines à une multiplication d'injonctions réglementaires encourageant à impliquer davantage les citoyens dans la production de leur cadre de vie.

À l'origine de cette évolution, on trouve différentes préoccupations qui se sont juxtaposées puis combinées depuis 20 ans :

- mieux gérer les conflits et prévenir les recours contentieux ;
- mieux tenir compte des enjeux environnementaux ;
- favoriser une démocratisation de l'action publique ;
- lutter contre des phénomènes d'exclusion sociale ;
- responsabiliser les habitants dans la gestion de leur habitat ;
- promouvoir et pérenniser la poursuite d'objectifs de développement durable.

Après avoir évolué selon des modalités et des temporalités spécifiques, les cadres réglementaires liés aux différents registres de la production de l'espace se sont mis à converger à partir du début des années 2000 avec la promulgation de la loi pour l'Aménagement du territoire et le Développement Durable (dite Voynet en 1999), de la loi Solidarité et Renouvellement Urbain (2000) et de la loi Démocratie de Proximité (Vaillant, 2002) s'inscrivant dans une perspective de développement durable des actions d'aménagement.

La ratification par la France d'accords internationaux dans ce domaine a donné lieu au cours des années 2000, à une nouvelle impulsion aux directives réglementaires : toutes se sont mises à préconiser l'implication de la société civile en amont et tout au long des projets. Elles ont aussi suscité la création de différentes formes d'instances de délibération citoyenne au niveau local, pérennes ou associées à des projets particuliers (conseils de quartier, conseils de

développement, commissions locales du débat public, conseils de citoyens...).

Les chartes et les directives réglementaires qui ont été déployées dans le domaine de l'environnement au plan international ont eu, depuis le milieu des années 90, un rôle incitatif ou prescripteur important dans le champ de l'aménagement et de l'urbanisme en France. Celui-ci a été amplifié à partir de 2002 par la ratification de la convention européenne d'Aarhus, puis en 2007, par la dynamique du Grenelle de l'Environnement.

Elles ont été déclinées dans les textes suivants :

- La Charte de la concertation du 5 juillet 1996 élaborée sous l'égide du Ministère de l'Aménagement du Territoire Environnement dite “Charte Lepage”, amendée par la Commission 28 du Grenelle de l'Environnement en 2008. Elle énonce des principes et recommandations “pour améliorer significativement la participation du public à la conception des projets qui concernent leur cadre de vie”. Elle souligne la nécessaire dimension continue de la participation tout au long d'un projet.
- La circulaire du 13 juillet 2006 qui fournit un cadre de référence pour les Agendas 21 et autres projets locaux de développement durable. Elle stipule que “la participation de la population et des acteurs” doit être “recherchée aussi bien au moment de l'élaboration, que pour la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation du projet”.
- L'article 49 de la Loi du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement. Elle évoque une “gouvernance à 5” qui associe les représentants de l'État, les partenaires sociaux, les organisations syndicales et patronales, les associations de la société civile et les collectivités territoriales.

- et surtout, l'article 7 de la Charte de l'Environnement de 2004, intégré au préambule de la Constitution selon des modalités validées par le Conseil d'État en 2008. Elle affirme que “Toute personne a le droit, dans les conditions et les limites définies par la loi, d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques et de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement”.

En juillet 2012, le Conseil constitutionnel a réaffirmé l'importance de l'article 7 de la Charte en invitant les autorités publiques, État et collectivités, à mieux le prendre en considération. Parallèlement, la mention "incidence importante sur l'environnement" est devenue dans ce texte fondateur, "incidence sur l'environnement", à la suite de la publication de la loi du 27 décembre 2012 sur la participation du public puis de l'ordonnance du 5 août 2013 qui la complète.

Depuis, les principes de "concertation" ou "participation" tendent à se généraliser à toutes les échelles de l'aménagement et de la construction, de la planification à l'opération, et à tous les types d'intervention, des projets d'infrastructure à ceux de renouvellement urbain.

L'article L. 300.2 du code de l'urbanisme a été sensiblement modifié en ce sens en 2000 par la Loi relative à la Solidarité et au Renouvellement Urbain (2000), puis en 2014 à la suite de l'ordonnance n° 2012-11 du 5 janvier 2012 et de la Loi pour l'Accès au Logement et à l'Urbanisme (ALUR) du 24 mars 2014.

La loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la Ville et la Cohésion urbaine, prévoit :

- la création de "conseils de citoyens" tirés au sort pour suivre les Contrats de ville et les opérations de renouvellement urbain (article 7) :

"Un conseil citoyen est mis en place dans chaque quartier prioritaire de la politique de la ville, sur la base d'un diagnostic des pratiques et des initiatives participatives. Le conseil citoyen est composé, d'une part, d'habitants tirés au sort dans le respect de la parité entre les femmes et les hommes et, d'autre part, de représentants des associations et acteurs locaux. Ces conseils citoyens sont associés à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation des contrats de ville. Des représentants du conseil citoyen participent à toutes les instances de pilotage du contrat de ville, y compris celles relatives aux projets de renouvellement urbain. Les conseils citoyens exercent leur action en toute indépendance vis-à-vis des pouvoirs publics et inscrivent leur action dans le respect des valeurs de liberté, d'égalité, de fraternité, de laïcité et de neutralité."

- la mise en place "d'une maison du projet" permettant la co-construction du projet dans ce cadre (article 3).

Code de l'urbanisme Art. L 300.2

Modifié par Loi ALUR n°2014-366 du 24 mars 2014 - art. 170. I.

I. Font l'objet d'une concertation associant, pendant toute la durée de l'élaboration du projet, les habitants, les associations locales et les autres personnes concernées :

1° L'élaboration ou la révision du schéma de cohérence territoriale ou du plan local d'urbanisme.

2° La création d'une zone d'aménagement concerté.

3° Les projets ou opérations d'aménagement ayant pour effet de modifier de façon substantielle le cadre de vie () notamment ceux susceptibles d'affecter l'environnement, au sens de l'article L. 122-1 du code de l'environnement ou l'activité économique, dont la liste est arrêtée par décret en Conseil d'État.*

4° Les projets de renouvellement urbain

** C'est-à-dire, donnant lieu à une étude d'impact.*

III bis. - Les projets de travaux ou d'aménagements soumis à permis de construire ou à permis d'aménager, autres que ceux mentionnés au 3° du point I, situés sur un territoire couvert par un schéma de cohérence territoriale, par un plan local d'urbanisme ou par un document d'urbanisme en tenant lieu ou par une carte communale peuvent faire l'objet de la concertation prévue au même point I. Celle-ci est réalisée préalablement au dépôt de la demande de permis, à l'initiative de l'autorité compétente pour statuer sur la demande de permis ou, avec l'accord de celle-ci, à l'initiative du maître d'ouvrage.

À la suite de la loi du 27 décembre 2012 et de l'ordonnance du 5 août 2013 sur

"La participation du public", le code de l'Environnement par son article L. 120.1 a étendu le principe de "participation du public" prévu à l'article 7 de la Charte de l'environnement, en l'estimant "applicable aux décisions, autres que les décisions individuelles, des autorités publiques ayant une incidence sur l'environnement lorsque celles-ci ne sont pas soumises, par les dispositions législatives qui leur sont applicables, à une procédure particulière organisant la participation du public à leur élaboration."

L'article L. 111-1-3 du Code de l'Urbanisme impose également un principe d'information et de recueil d'observations et de propositions du public "sur les territoires qui ne sont couverts ni par un schéma de cohérence territoriale, ni par un plan local d'urbanisme ou un document d'urbanisme en tenant lieu, ni par une carte communale" pour "les demandes de permis de construire ou de permis d'aménager portant sur des projets de travaux ou d'aménagements qui ne donnent pas lieu à la réalisation d'une étude d'impact..."

ÊTRE PLUS AMBITIEUX QUE LES OBLIGATIONS RÉGLEMENTAIRES : POURQUOI ?

Des maîtres d'ouvrage libres dans l'organisation des modalités de la "concertation" mais qui doivent de plus en plus argumenter leurs décisions

Le champ de l'Environnement s'est avéré en avance par la nature des procédures qui y ont été expérimentées depuis la fin des années 90 à l'initiative de la Commission Nationale du Débat Public et suite à une forte augmentation des recours contentieux dans les grands projets d'infrastructures. Pour les autres volets de l'aménagement de l'espace, nombre de maîtres d'ouvrage publics ont semblé beaucoup plus démunis. Hormis l'enquête publique clairement balisée depuis plusieurs années, ils ont pendant longtemps peiné à mobiliser d'autres dispositifs d'implication des citoyens en se limitant souvent à la traditionnelle réunion publique, en s'appuyant sur des textes réglementaires qui ont permis pendant longtemps de se limiter à des niveaux d'implication relativement modestes.

En effet, la "concertation" au sens réglementaire dans le code de l'urbanisme, peut tout à fait s'interpréter comme de la "consultation", donnant lieu à "un recueil d'avis et de propositions", sans forcément qu'un débat public ne soit organisé. Le maître d'ouvrage n'est pas dans l'obligation de suivre les recommandations émergeant de ces dispositifs - de même qu'il n'est pas lié à celles d'un commissaire enquêteur suite à enquête publique.

A fortiori, les textes réglementaires n'évoquent pas une obligation d'associer le public aux prises de décisions, celles-ci restant du ressort de l'autorité compétente.

En revanche, ils préconisent une association à "l'élaboration des décisions", insistant ainsi fortement sur le caractère processuel de la définition de l'action publique et la nécessité de faire en sorte que les citoyens puissent y contribuer de façon continue, et ce dès les étapes préliminaires de la fabrication de celle-ci.

L'arrêt du Conseil d'État du 6 mai 1996

Il a établi le principe selon lequel, "La concertation doit se dérouler avant que le projet ne soit arrêté dans sa nature et ses options essentielles et que ne soient pris les actes conduisant à la réalisation effective de l'opération, au nombre desquels figurent notamment les marchés de maîtrise d'œuvre, les déclarations d'utilité publique et les décisions arrêtant le dossier définitif du projet".

Ce principe a été par la suite explicité dans plusieurs circulaires et textes de lois, dont l'article L. 300. 2 du code de l'urbanisme à partir de 2000.

Cependant, les dispositifs participatifs ne sont pas toujours prévus dans les phases les plus amont des projets, c'est-à-dire quand l'univers des possibles est encore très ouvert. La crainte de se présenter devant des habitants sans être assuré de la faisabilité financière ou technique d'un projet, ou sans avoir de solutions à proposer est un motif fréquemment avancé pour éviter d'impliquer la population aux moments du diagnostic ou de la définition du programme. Les modalités de conduite et d'élaboration des projets d'aménagement contribuent aussi à expliquer les craintes exprimées à propos d'une implication précoce des habitants dans ces procès. Beaucoup de techniciens redoutent de se trouver confrontés à des listes de demandes impossibles à satisfaire et préfèrent rencontrer les habitants avec des éléments de projets déjà bien avancés.

Pourtant, toutes les recherches et études le montrent depuis vingt ans : plus les habitants sont sollicités de façon tardive et sur des éléments de projets déjà assez formalisés, plus les risques de conflits, de contentieux et de blocage des projets augmentent. Ces travaux témoignent aussi des bénéfices tirés d'une implication en amont du projet.

Les textes en vigueur insistent sur le fait que la "concertation" réglementaire doit d'une part intervenir à un moment où toutes les options sont encore possibles et où le public peut influencer sur la prise de décision, et d'autre part rester active durant toute la durée d'un projet. Tel est le principe défendu par l'article L.300-2 du Code de l'Urbanisme qui concerne à la fois les domaines de la planification et des opérations urbaines.

Si cet article laisse la définition des modalités de la "concertation" à l'initiative de la puissance publique compétente, il demande à cette dernière, par ses titres II et III, d'organiser a minima 2 délibérations :

- l'une qui fixe les objectifs et les modalités de la concertation ;
- l'autre qui, à l'issue de la "concertation", en tire le bilan et arrête le projet définitif.

Le projet peut alors entrer dans une phase de réalisation, à condition qu'il n'y ait pas trop eu de modifications apportées suite à la "concertation". Dans ce cas, le projet amendé devra faire l'objet d'une nouvelle "concertation réglementaire".

L'article L. 300.2 précise également que les modalités de la concertation doivent "permettre pendant une durée suffisante et selon des moyens adaptés au regard de l'importance et des caractéristiques du projet, au public d'accéder aux informations relatives au projet et aux avis requis par les dispositions législatives ou réglementaires applicables et de formuler des observations et propositions qui sont enregistrées et conservées par l'autorité compétente."

Si les maîtres d'ouvrage ne sont toujours pas tenus de suivre la tendance dominante des avis exprimés, ils doivent montrer qu'ils en ont bien pris connaissance et qu'ils les ont considérés.

Ainsi l'article L. 300.2 du code de l'urbanisme (en référence à l'article 120.1.1 du code de l'environnement) tout comme l'article L. 121.1 du code de l'environnement affirment que le projet de décision ne peut être définitivement adopté avant l'expiration d'un délai permettant la prise en considération des observations déposées par le public et la rédaction d'une synthèse de ces observations. Lorsque l'administration rend publique sa décision, elle est tenue de publier les motifs de celle-ci dans un document séparé et de préciser de quels avis elle a tenu compte.

On notera également que ces procédures doivent permettre de recueillir les observations de "toute personne", et non plus seulement celles des personnes dites "concernées".

DES INCITATIONS DE L'ÉTAT EN FAVEUR DE LA CO-CONSTRUCTION DES PROJETS

Les textes réglementaires laissant les maîtres d'ouvrage en grande partie libres de définir les modalités d'implication des habitants et ne définissant pas de manière explicite et directe ce qui est entendu par "concertation" ou "participation" du public, beaucoup d'acteurs politiques et techniques ont pendant longtemps préféré s'en tenir au minimum, c'est-à-dire, à des démarches donnant seulement lieu à des dispositifs d'information voire de communication.

Les démarches AEU2 visent a minima une concertation et de préférence une co-construction des projets d'urbanisme

L'ADEME défend dans le sens fort, étymologique et sociopolitique le terme concertation qui sous-tend l'idée de contribution collective à l'élaboration des éléments fondamentaux du projet.

Aux côtés de grands organismes institutionnels tels que l'Anru et le Ministère de l'Égalité et des Territoires, l'ADEME estime qu'il faut chercher non seulement à dépasser le stade consultatif, mais également à se placer dans une perspective d'organisation d'une co-construction des projets d'urbanisme.

Des incitations ministérielles à la co-construction des projets d'urbanisme

Le Ministère de l'Écologie insiste depuis 2011, dans le cadre de la mise en place de la labellisation ÉcoQuartier, sur le fait que l'ÉcoQuartier ne doit pas seulement être considéré comme un objet mais comme une démarche intégrant un projet de co-construction.

“La co-construction est essentielle et intrinsèque au projet : les ÉcoQuartiers doivent être désirés. Ils doivent répondre aux attentes du plus grand nombre pour éviter “l'effet vitrine” avec seulement des constructions très avant-gardistes pouvant conduire à des rejets ultérieurs du projet. Enfin l'écoquartier doit être issu de compromis entre tous les acteurs concernés dont, le cas échéant, les futurs habitants, les riverains et les acteurs économiques”.

L'Anru défend également ce principe de co-construction, énoncé dans la loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine du 21 février 2014 qui stipule dans son article 1 que “la politique de la Ville s'inscrit dans une démarche de co-construction avec les habitants, les associations et les acteurs économiques...”

Viser un tel niveau ne signifie pas pour autant qu'il sera atteint sur tous les aspects du projet et à tout instant de celui-ci. Parfois, les habitants ne pourront être qu'informés ou consultés,... mais parfois également ils pourront être les instigateurs, les porteurs de projet et on attendra des niveaux s'apparentant à de la cogestion, de l'autogestion ou de l'autopromotion.

Néanmoins, affirmer qu'un projet est concerté, co-construit/co-produit suppose :

- qu'il le soit sur ses principaux aspects et dans ses temps forts ;
- que sur les éléments ou les moments où l'intensité est moins importante, les habitants seront a minima informés de ce qui est en cours ou a été décidé.

Rappelons à ce titre sur ce dernier point que, quel que soit le niveau visé, il est nécessaire a minima de respecter les obligations légales, et que les niveaux d'implication les plus avancés sont inclusifs des précédents, et surtout du niveau informatif.

GRANDS PRINCIPES À RESPECTER

Toutes les expériences le montrent : un processus participatif suppose d'énoncer des règles du jeu, de les partager et de les rendre publiques.

Les règles du jeu dépendent du niveau participatif visé.

Une fois le niveau d'ambition établi par l'autorité compétente, la définition des règles peut s'effectuer avec l'aide d'une assistance à maîtrise d'ouvrage, mais aussi en suscitant des propositions des publics visés, en particulier d'associations ayant des compétences à faire valoir dans ce domaine.

S'il n'existe pas de “recette a priori”, si chaque démarche doit être envisagée de manière très contextualisée, les réflexions et les retours d'expériences menées ces quinze dernières années convergent pour mettre en exergue un certain nombre de conditions à satisfaire pour organiser ces processus, en cherchant à en maximiser la qualité des résultats et à dépasser les problèmes soulevés précédemment.

Les règles du jeu sont ainsi à définir en fonction de principes directeurs sur lesquels nombre de praticiens et d'experts, citoyens ou techniciens, de ce type de démarche s'accordent aujourd'hui :

- principe d'intégration des dispositifs participatifs au processus de projet ;
- principe de continuité/temporalité ;
- principe de transparence (ou de “publicité”) ;
- principe d'inclusion ;
- principe d'égalité ;
- principe d'argumentation.

On constatera le fort degré d'interdépendance existant entre ces principes qui peuvent être mobilisés aussi bien pour définir les modalités d'organisation de démarches participatives que pour établir des critères d'évaluation de la portée de telles démarches.

On remarquera que les conditions de mise en œuvre de démarches participatives sont indissociables de celles relatives à la qualité des processus délibératifs. Autrement dit, la portée et la qualité de la participation, c'est-à-dire de la mobilisation des citoyens à la définition d'une action et des décisions qui lui sont relatives, dépendent de celles des dispositifs de débats organisés. La réciproque est également vraie, la qualité des débats suscite l'intérêt à prendre part au projet. Les principes évoqués ci-après abordent ainsi, pour la plupart, ces deux aspects.

Principe d'intégration des dispositifs participatifs au processus de projet

Ce principe renvoie aux questions pratiques suivantes :

- *Comment organiser, dans la durée, le système d'acteurs d'un projet - décideurs politiques et économiques, gestionnaires, experts opérationnels, habitants organisés ou non... ?*
- *Comment les dispositifs participatifs peuvent s'articuler à des instances formelles de démocratie représentative où se prennent généralement les décisions, et à celles dans lesquelles interviennent les professionnels de l'urbain.*
- *Comment les différentes expertises émanant respectivement des professionnels et des habitants, alimentent la fabrication des éléments de contenu du projet et les prises de décisions. Comment organiser et porter dans la durée la prise en considération conjointe de ces natures d'expertises ? Quels sont les objets et sujets sur lesquels les habitants s'expriment ? Comment peut s'opérer une hybridation entre leurs savoirs et ceux des professionnels ? Comment faire en sorte que leurs apports soient bien visibles, débattus, mais contribuent à la construction d'une seule et même vision et stratégie d'action dans le cadre du processus de projet ?*
- *Quels dispositifs d'animation mettre en place pour chacune des différentes instances de décision et de définition des contenus du projet identifiées ? Comment les choisir en fonction des niveaux participatifs visés (information, consultation, concertation, coproduction, codécision, soutien à l'auto-promotion...) à chacune des phases du projet ?*
- *Quels moyens logistiques, quelles réorganisations des services locaux suppose la mise en place de tels démarches et dispositifs ?*

La portée des dispositifs dépend fortement de leur positionnement par rapport aux temps forts du projet, et plus encore, de leur niveau d'intégration à son ingénierie. Cette hypothèse a été largement confortée par de récents travaux sur l'organisation de débats publics dans l'élaboration de Plans de Déplacements Urbains ou des premiers projets d'ÉcoQuartiers en France.

La façon dont les maîtres d'ouvrage sont en capacité de rendre compte des articulations entre les différents lieux de décision et groupes de réflexions mobilisés, de même que la manière dont est organisée la traçabilité des apports des habitants comme concourant à la réflexion générale sur le projet, fournissent une indication précieuse des attentes des décideurs publics vis-à-vis de la participation habitante.

Le fait que ces articulations s'avèrent peu mises en visibilité dans les documents techniques produits en interne ou diffusés au public, alimente souvent des incompréhensions et des postures de défiance.

Ce principe suppose que pour être efficiente, la démarche participative soit considérée par les décideurs publics comme faisant intégralement partie du processus de projet, en termes de définition des contenus et d'aide à la prise de décisions. Il s'agit non seulement de faire en sorte que les réflexions qui émanent des dispositifs participatifs interfèrent directement sur la formulation des différents éléments du projet, mais que la conduite du projet s'organise à partir d'un système d'acteurs structuré à partir de différentes instances, de décision, d'expertise technico-administratives, et d'exploration des problématiques de citoyenneté d'usages.

Le principe d'intégration suppose de replacer la question de la participation citoyenne dans une dynamique plus large d'implication des différentes parties prenantes à la définition d'une action territorialisée, dans leur diversité, selon qu'ils appartiennent à des sphères politiques, économiques, techniques ou liées à la société civile (habitants, collectifs, associations).

Une autre question majeure que pose l'urbanisme contemporain, et en particulier la montée en puissance des enjeux de durabilité, concerne l'organisation des différentes expertises. L'apport des habitants a eu tendance à être considéré au cours des années 90 et au début 2000 comme une expertise à part entière, dite d'usage. Or si on la considère principalement sur un plan instrumental et technique, on constate qu'elle se trouve mêlée voire concurrencée par bien d'autres expertises aujourd'hui portées par tout un ensemble d'assistants à maîtres d'ouvrage ou maîtres d'œuvre. Il convient donc de la considérer non pas comme une n-ième expertise, mais comme faisant partie intégrante de la demande sociale locale, autrement dit, de la demande de la "collectivité" de projet, au sens large et politique de l'expression.

Principe de continuité / temporalité

Ce principe renvoie aux questions pratiques suivantes :

- *Comment rendre actif le dispositif participatif tout au long du projet, éviter les démobilités, en particulier durant les périodes électorales, au cours des moments d'expertises technico-administratives, lors des temps de consultation des aménageurs ou des concepteurs... ?*
- *Comment adapter les dispositifs participatifs et délibératifs aux différentes phases du projet, selon les questions qui y sont soulevées ? Qui mobiliser et sur quels aspects du projet à chaque phase ?*
- *Comment associer les habitants à une évaluation ex-post des aménagements et des constructions, pour mieux prendre la mesure des performances environnementales effectives des réalisations et faire en sorte que la sensibilisation à ces sujets soit partagée avec les futurs occupants des lieux ?*

Un seul dispositif ou outil de débat, mobilisé à un moment d'un projet ne saurait à lui seul donner une dimension participative à la démarche engagée. L'élaboration d'un projet d'urbanisme s'inscrit dans un temps long, structuré par différentes étapes qui mettent en jeu une pluralité d'acteurs et une diversité d'expertises.

Ce principe de continuité du processus participatif s'est imposé au cours des années 90 dans le Code de l'environnement, puis de l'urbanisme, à travers les dispositions introduites respectivement par la Loi Barnier (1995) lors de la mise en place de la Commission Nationale du Débat Public, par la Loi SRU (2000) ou encore par la circulaire de 2006 sur l'élaboration des agendas 21. Cette dernière fait référence au rôle des habitants dans l'évaluation ex-post des réalisations, opérant alors un lien explicite avec les enjeux de développement durable.

“La démarche de concertation organisée dans la durée a conduit à un projet objectivement meilleur que d'autres parce que justement, on a été obligé sans arrêt de répondre à un dialogue et du coup de commander des études en plus, d'aller plus loin dans le projet. Il n'a pas été remis fondamentalement en cause et s'est enrichi bien plus que d'autres projets.”

Melanie Volkwein, architecte, associée à l'agence Devillers, maîtrise d'œuvre urbaine, projet d'écoquartier Danube

La recherche d'une continuité dans le processus participatif ne signifie pas pour autant que le niveau d'implication des habitants reste d'une même et très forte intensité tout au long du projet. En revanche, il est admis qu'il doit connaître des temps forts, notamment dans les phases précédant une formalisation spatiale et réglementaire.

La continuité des dispositifs participatifs aux différentes étapes des projets d'urbanisme est indispensable car ceux-ci passent par différentes phases, dont chacune peut donner lieu à des décisions invalidant les acquis des phases précédentes, en raison, par exemple d'une évolution du marché de l'immobilier, de l'émergence d'un problème technique à régler ou d'une nouvelle directive réglementaire. Il s'agit de faire en sorte que les habitants puissent comprendre ce qui peut motiver des remises en question et si possible participer à la recherche de nouvelles solutions, qu'ils soient en mesure d'assurer une sorte de “veille démocratique” des engagements pris précédemment, ou encore qu'ils soient associés au suivi et à l'évaluation des performances environnementales du projet.

Il est toujours possible d'assurer une continuité du dispositif participatif, y compris dans les moments de désignations d'aménageurs, de promoteurs, de maîtres d'œuvre urbains, en les associant à l'écriture des cahiers des charges, et en les impliquant dans des commissions techniques et des jurys ; leur légitimité tiendra au fait qu'ils auront été précédemment impliqués dans des groupes de travail portant sur la planification, la programmation et la conception du projet.

Principe de transparence

Ce principe renvoie aux questions pratiques suivantes :

- *Comment et quand sont assurées la clarté, l'accessibilité et la diffusion des informations liées notamment à trois aspects fondamentaux :*
 - *les données, éléments de contenu du projet et les décisions prises ;*
 - *les “règles du jeu” liées aux dispositifs et à leurs objectifs ;*
 - *les procédures engagées, leur calendrier, les modalités de décision...*

En ce qui concerne plus spécifiquement les processus délibératifs, ce critère de la transparence recouvre aussi l'idée de “traçabilité” des débats : l'information doit mettre en lumière les échanges passés et l'évolution des discussions.

Comme le rappellent les réglementations française et européenne avec insistance depuis les années 90, l'information du citoyen sur les sujets qui le concernent, en particulier ceux relatifs à l'Environnement, à son cadre de vie, est un fondement incontournable de l'exercice de la démocratie. Rappelons en particulier que le droit à l'information est le premier des trois piliers établis par la Convention d'Aarhus : il implique que le public puisse accéder gratuitement à ce type d'information et le plus tôt possible. Cette information doit être précise et utile pour qu'il puisse participer aux discussions.

Quel que soit le niveau d'ambition visé dans une démarche de projet, toutes les parties prenantes dont les habitants, doivent pouvoir accéder facilement a minima, aux informations sur les décisions mais aussi aux raisons qui les motivent. L'autorité délibérante est en charge d'organiser cette mise à disposition qui doit être diffusée selon les obligations réglementaires, mais aussi selon des modalités adaptées aux publics. La loi ne précise pas forcément cet aspect de manière explicite, mais la maîtrise d'ouvrage doit en prendre toute la mesure si elle souhaite répondre aux enjeux de compréhension, de mobilisation et de qualité du processus de projet évoqués précédemment.

L'information ou la consultation ne sont pas forcément l'apanage des décideurs publics ou privés : les habitants, surtout lorsqu'ils sont organisés sous formes de collectifs ou d'associations, prennent fréquemment des initiatives en ce sens, en utilisant notamment l'internet, avec des pages web et des forums consacrés au projet. Ils réalisent parfois aussi leurs propres enquêtes auprès de leurs concitoyens.

Le politique n'est donc jamais le seul pourvoyeur d'informations autour d'un projet, mais il doit être personnellement impliqué dans cette démarche lors des moments clefs de restitution publique et d'explication des arbitrages opérés, du fait des responsabilités qu'il occupe.

“Pour moi, la chose la plus importante, c'est la question de la transparence. C'est-à-dire de mettre les choses sur la table. Ce n'est pas de dire tout est possible, c'est de dire “voilà les contraintes, et voilà sur quoi on peut agir et faire évoluer les choses.” Et tout un chacun est en capacité de comprendre cela, et donc de se saisir de cet espace-là. Mais je pense que c'est quelque chose d'extrêmement important. Sinon, on peut parler de processus démocratique, de débat public, on se moque un peu du monde.”

Alain Jund, adjoint à l'urbanisme de la ville de Strasbourg

Principe d'inclusion

Ce principe renvoie aux questions pratiques suivantes :

- *Quelles personnes envisagent-on d'impliquer ? Comment cherchent-on à les identifier, à les solliciter ? Faut-il les choisir ? Quel niveau de représentativité des participants définir ? Comment associer les groupes déjà constitués ?*
- *Les dispositifs participatifs devront-ils rester toujours ouverts ou parfois fermés ? Selon les dispositifs, combien de personnes réunir pour assurer une certaine qualité des échanges ?*
- *Quelle doit être la place des élus, des techniciens locaux dans ces dispositifs ?*

Ce principe souligne l'importance de permettre à toute personne qui s'estime concernée par le débat ou le projet, d'y participer, en étant directement sollicitée ou en demandant à y être associée.

Il traduit une double préoccupation : mobiliser en nombre et dans toute leur diversité les personnes ou groupes concernés. Il constitue souvent un critère majeur de la réussite de la participation pour les décideurs publics, ce qui peut paraître assez abusif, notamment lorsque les habitants n'ont en fait aucune possibilité d'infléchir le projet malgré un nombre impressionnant de réunions ou d'ateliers organisés, ou encore de participants recensés.

Concernant les dispositifs délibératifs, l'inclusion consiste à s'ouvrir à une pluralité des points de vue. Elle vise à rechercher aussi une certaine représentativité des divers intérêts en jeu dans le projet. Les oppositions et les divergences doivent pouvoir s'exprimer.

L'intérêt suscité par un sujet peut entraîner *de facto* une mobilisation en nombre des habitants, mais ce n'est pas toujours le cas. La capacité à ouvrir et inclure dépend avant tout des dispositifs d'information et de dialogue mis en œuvre par la maîtrise d'ouvrage. Si la dimension quantitative n'est pas à négliger, la structure de la population qui participe revêt une importance majeure. Y être attentif suppose en premier lieu de bien définir quelles sont les personnes potentiellement concernées et intéressées par le projet. Or à ce sujet, si les enjeux de développement durable incitent à avoir une approche de plus en plus large de la notion de “concernement”, la tendance “naturelle” des autorités délibérantes est parfois restrictive à cet égard : ainsi, se contente-t-on d'associer les “riverains” d'une opération dont on craint les réactions d'opposition.

On constate régulièrement que les plus jeunes, les individus issus des couches sociales défavorisées ou de l'immigration récente, et les actifs sont peu représentés dans les démarches participatives organisées. Cette tendance s'explique souvent par les raisons suivantes :

- on ne cherche pas forcément à ouvrir les démarches participatives ;
- les moyens logistiques et les méthodes d'échanges utilisés pour y concourir ne s'avèrent pas appropriés.

Il existe aujourd'hui un grand éventail d'outils et de méthodes facilitant l'inclusion (voir partie 2 de ce cahier).

Certains projets peuvent émaner d'une mobilisation d'un groupe, d'une association d'habitants. Des opérations sont parfois engagées alors qu'il existe déjà des collectifs, des habitants impliqués dans des actions locales liées à des enjeux de développement urbain durable : la maîtrise d'ouvrage urbaine a tout intérêt à savoir identifier et travailler avec ces acteurs de la société civile, actuels ou futurs porteurs de projets.

Qui impliquer au sein de la population, quels usagers du territoire associer ?

Toute personne peut aujourd'hui être "intéressée" par les transformations d'un espace, au titre de l'incidence que celles-ci peuvent avoir sur l'environnement. Car l'environnement est un "bien commun" de l'humanité.

On ne saurait également penser qu'un périmètre opérationnel sur lequel personne ne réside, ne pourrait donner lieu à aucune démarche participative.

Il s'agit d'appréhender les habitants dans leur diversité, y compris lorsque le futur site à aménager est une friche, en considérant les différentes échelles d'impact du projet et en prévoyant des modalités d'implication pour les futurs occupants du site. On peut ainsi chercher à impliquer :

- les habitants ou usagers actuels du site en projet ;
- les riverains directs du site ;
- des membres des comités/conseils de quartier, des conseils de citoyens, des conseils de développement concernés ;
- des collectifs, des associations, "forces vives" du quartier, de la commune, de la communauté d'agglomération autour de sujets qui peuvent faire valoir des formes d'expertises ou des attentes particulières liées au projet, ou encore aideront à la

mobilisation d'autres habitants, seront intéressés par gérer de futurs espaces ou équipements programmés dans le projet ;

- de futurs occupants ou acquéreurs de parcelles, de logements, ... locataires, propriétaires, auto-promoteurs ;

- des habitants intéressés par le projet...

D'autres personnes qui ont un usage du site à titre professionnel, ont une bonne connaissance de son fonctionnement quotidien et ont des attentes à faire valoir, peuvent être aussi associées, selon les principes à définir (au sein de groupes particuliers ou les intégrant aux dispositifs prévus pour les habitants) :

- responsables des équipements publics installés sur le site ou à proximité ;
- animateurs de quartier ;
- personnels d'entretien, de gardiennage des logements ou des espaces verts ... ;
- commerçants ;
- employés des transports ;
- (...)

Les principes de transparence, d'inclusion et de continuité mis en échec par le Code des marchés publics ?

Les principes de transparence et d'inclusion des publics, prônés depuis plusieurs années par les praticiens et les experts de démarches participatives et délibératives, peuvent se trouver contrariés par une lecture trop restrictive des procédures réglementaires s'appliquant dans le domaine de l'aménagement et de la construction.

Ces critères sont parfois jugés comme incompatibles avec les préconisations du Code des marchés publics, au sujet, en particulier, des conditions de mise en concurrence des maîtres d'œuvre. Dans quelle mesure les règles de confidentialité et de traitement égalitaire des prestataires que les textes réglementaires imposent (article 1 du Code des marchés publics,) rendent-elles impossibles, à certains stades des projets, toute implication et même information des habitants ?

Un tel argument est régulièrement avancé, or il relève d'une interprétation souvent trop limitée des textes de lois visant parfois à constituer un alibi dissuasif et très confortable pour limiter la participation citoyenne au nom de la "raison administrative". Plusieurs exemples montrent aujourd'hui que les textes réglementaires permettent de répondre aux principes de transparence et d'inclusion à tout moment du projet, y compris lors de consultations de maîtrises d'œuvre (cf. partie 2 de ce guide) ; une fois de plus, tout semble dépendre des volontés politiques locales, tout comme des moyens d'assistance dont une collectivité cherchera à se doter.

Principe d'égalité

Ce principe renvoie aux questions pratiques suivantes :

- *Les différents participants sont-ils bien traités sur un pied d'égalité dans la diffusion d'informations, dans l'accès aux différents dispositifs de débats, au cours des échanges en réunion...*
- *S'est-on assuré de faire en sorte que les documents présentés sont suffisamment clairs et compréhensibles par tous ?*
- *Comment les nouveaux participants au processus de projet peuvent-ils avoir accès à l'antériorité des débats et comprendre les raisons des choix opérés ?*

Il s'agit de garantir et de s'assurer que toutes les personnes concernées par les dispositifs participatifs et délibératifs puissent s'exprimer, être écoutées et entendues par la maîtrise d'ouvrage urbaine. Ce critère renvoie à une préoccupation de traitement impartial des acteurs. Dans un premier temps, il peut s'agir de garantir à tous une accessibilité égale au dispositif et aux informations nécessaires pour y participer, ce qui recoupe les critères d'inclusion et de transparence, mais en les précisant par l'idée d'équivalence des conditions d'accès aux instances de débat et au débat lui-même. Ce principe concerne toutefois davantage l'espace d'expression donné aux acteurs une fois qu'ils ont intégré le dispositif.

Plus spécifiquement, il ne s'agit pas seulement du temps de parole distribué, mais également de laisser la possibilité aux acteurs de la société civile de s'exprimer sur les différents aspects du projet, ainsi que de reconnaître leurs apports et leurs compétences quels que soient leurs statuts sociaux. Il en va également d'un souci de considération à leur égard. Du point de vue de la délibération, le temps de parole peut être pris en compte, et l'équilibre des débats garanti par le fait que tous les participants sont traités de manière égalitaire.

Le principe d'égalité est bien entendu lié à celui d'inclusion et interroge l'accès à l'information les moins familières avec les domaines de l'aménagement et de la construction, des populations les plus socialement démunies, notamment celles qui n'ont pas facilement recours aux nouvelles technologies numériques, voire plus fondamentalement encore, sont affectées par des problèmes de langue et d'illettrisme.

Ce principe témoigne du fait que la participation et la délibération posent fortement la question des inégalités

d'accès et d'implication dans les instances politiques, liées aux inégalités de capitaux sociaux, politiques et culturels. Aider les citoyens à s'exprimer sur leur cadre de vie, les sensibiliser aux enjeux du développement durable, à l'urbanisme et à l'architecture par toutes sortes d'actions pédagogiques et ludiques peut contribuer à réduire celles-ci. Mais ces initiatives ne sauraient suffire. Les compétences des professionnels de l'aménagement et de la construction doivent également évoluer pour produire des discours et des supports compréhensibles par tous. De plus en plus de collectivités locales se sont à ce titre engagées depuis le milieu des années 2000 dans des actions de formation visant à préparer leurs élus, leurs personnels administratifs et techniques à savoir mieux dialoguer et décider dans le cadre de processus collaboratifs et participatifs.

Principe d'argumentation

Ce principe renvoie aux questions pratiques suivantes :

- *Cherche-t-on bien à susciter un échange argumenté et constructif au cours d'un débat et éviter la juxtaposition de monologues, les effets de posture ?*
- *Des réponses sont-elles apportées aux questions soulevées ou aux propositions émises par les habitants, au cours d'un débat, d'un dispositif d'échanges à l'autre ?*
- *La façon dont les contributions ou les interrogations des habitants sont prises en compte est-elle clairement identifiable dans les documents techniques produits, dans les comptes-rendus de réunion, dans les relevés de décisions ?*

Au-delà du fait de porter à connaissance les arbitrages réalisés aux différentes étapes du projet, ce principe souligne l'importance de les expliciter, de préciser les choix réalisés pour parvenir à une décision, notamment pour définir comment les résultats des études sont pris en compte, ou pourquoi certaines propositions émanant de représentants de la société civile ont été retenues et d'autres non.

Ce principe est particulièrement délicat à mettre en œuvre pour les élus et les techniciens, car toutes les délibérations n'ont pas lieu dans des instances officielles ou dans des réunions auxquelles participent des représentants des citoyens. Elles peuvent résulter de négociations "en coulisses", ou bien avoir été arrêtées selon des modalités qui imposent des principes de confidentialité ne permettant pas de comprendre la façon dont ont été pris en considération

les apports des dispositifs participatifs et délibératifs. Cet aspect, particulièrement épineux est source de nombreux conflits dans les projets. Pour autant, les citoyens sont souvent bien conscients qu'ils ne peuvent pas forcément être présents dans toutes les arènes de négociations ; les expériences montrent qu'ils aspirent surtout à obtenir des réponses claires sur l'univers des possibles en amont des débats auxquels ils assistent et sur les termes des négociations entre la Collectivité locale et ses partenaires.

Ce principe interroge très explicitement les modalités de déroulement des débats. Il implique d'assurer une bonne possibilité de compréhension et d'évaluation des arguments exposés pour tous les participants.

Ainsi, à travers ces modalités d'argumentation, se jouent la traçabilité des décisions prises et la construction d'un rapport de confiance entre les différents acteurs, deux aspects qui conditionnent la crédibilité de la démarche et le niveau d'implication des habitants. Ces derniers doivent pouvoir apprécier le chemin accompli et le rôle qu'ils ont joué dans l'élaboration du projet.

L'autorité délibérante doit ainsi avoir le souci de créer tout au long du processus de projet, un "effet démonstratif" mettant en exergue l'intérêt et l'attention qui ont été portés aux contributions et aux questions émanant des acteurs de la société civile.

On notera l'interdépendance entre ce critère d'argumentation et celui qui sera évoqué plus bas et porte sur l'intégration des dispositifs participatifs au processus de projet.

"Dans ma conception personnelle de la participation, on construit ensemble, avec les citoyens, mais c'est l' élu qui décide, qui finance, qui est responsable, et nous après on peut défendre nos propositions, mais aussi l' élu si les propositions reposent sur nos discussions."

Membre d'une association de quartier, Amiens.

La nécessité d'un "garant" ?

La Charte de la concertation du Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement dite Lepage, du 5 juillet 1996 affirme dans son article 7 la nécessité d'avoir recours à un garant, une personnalité extérieure ayant une légitimité reconnue par les différentes parties, pour s'assurer de la bonne conduite du processus de concertation. Ce dispositif s'est diffusé dans les Débats Publics menés sous l'égide de la Commission Nationale du Débat Public pour des opérations à fort impact environnemental relevant de l'article du Code de l'Environnement et représentant des montants de travaux importants : L'article L 121-8 mentionne en effet que "Le maître d'ouvrage ou la personne publique responsable du projet peut demander à la commission de désigner un garant chargé de veiller à la mise en œuvre des modalités d'information et de participation du public".

Des études de cas montrent que le garant est traditionnellement investi des missions suivantes :

- Avant le débat, de s'assurer que les éléments d'information réunis et mis à disposition des parties lors du débat sont suffisants, objectifs et compréhensibles, et que l'organisation du débat permettra bien à chacune des parties intéressées de s'exprimer ;
- Pendant le débat, de s'assurer que les règles d'ouverture et d'impartialité sont respectées ;
- Après le débat, d'établir et rendre publique une synthèse impartiale de ce qui s'est dit pendant le débat. (CGDD, 2010)

Pour des opérations ne répondant pas aux conditions de l'organisation d'un Débat Public énoncées dans le code de l'Environnement, il est très rare qu'une personne assurant exclusivement la fonction de "garant" soit désignée. Cela a été le cas dans deux opérations emblématiques à Paris au début des années 2000, à la suite d'importants conflits entre la municipalité et des associations : le réaménagement du quartier Paris Rive Gauche dans le 13e arrondissement et celui du quartier des Halles dans le 1er arrondissement. Ce principe a été reconduit par la ville pour l'aménagement de l'écoquartier Clichy-Batignolles à Paris 18e.

Pour autant, dans tout projet d'urbanisme, il convient de réfléchir à la façon dont ceux qui accompagnent la démarche participative pour le compte de la maîtrise d'ouvrage sont à même de garantir le respect des règles qui auront été édictées et la prise en considération des différents intérêts s'exprimant autour du projet. Recourir à des tiers extérieurs pour l'organisation et l'animation de la participation s'avère à ce titre indispensable.

PILOTER, ORGANISER, ANIMER DES DEMARCHES DE PROJET PARTICIPATIVES AVEC L'AEU2

La seconde partie de ce guide est consacrée aux aspects pratiques de mise en place de démarches de projets d'urbanisme participatives.

Elle suit ainsi les grandes "étapes" de l'AEU2 ("Initialisation - Vision - Ambition - Transcription - Réalisation") qui correspondent aux temps forts suivants des processus de projet de l'échelle de la planification à celle de l'opération :

À chacune d'entre elles, seront précisées les questions que la maîtrise d'ouvrage urbaine est amenée à se poser, et les types de réponses qu'elle peut y apporter du point de vue :

- des attendus de la démarche participative à chaque étape du projet ;
- des processus à définir, des acteurs à mobiliser ;
- des méthodes et des dispositifs participatifs à formaliser et à engager en fonction des contenus à investiguer ;

La démarche proposée dans le cadre de l'AEU2 se situe au plus proche de la co-construction, c'est-à-dire d'une élaboration conjointe entre acteurs politiques et économiques, professionnels du cadre bâti, habitants et usagers, des différents aspects du projet.

/ ESPRIT GÉNÉRAL DE LA DÉMARCHE PROPOSÉE

La conduite d'une AEU2 se concrétise par des temps de réflexion ou de travail collectif durant lesquels sont débattues, en toute transparence, des questions potentiellement conflictuelles et à propos desquelles chacun doit avoir les moyens de défendre ses convictions. Il s'agit de dépasser un cloisonnement des compétences pour stimuler une coopération entre les différents acteurs dont les habitants, placés en situation de contributeurs. L'autorité publique compétente reste le dépositaire des décisions, mais elle invite les parties prenantes à l'élaboration collective d'un projet à partir de l'identification et de l'analyse des problématiques en jeu.

Toutes les parties-prenantes interviennent dans la définition du projet à toutes ses phases, même si les niveaux d'intensité de l'implication des uns et des autres peuvent varier selon les sujets à traiter. La démarche s'appuie en cela sur un ensemble de recommandations énoncées dans la Charte de Concertation du Ministère de l'Aménagement du Territoire et

de l'Environnement de 1996 qui peuvent constituer un point de départ pour l'élaboration de documents de ce type à l'échelle locale⁴. Le présent guide développe de façon précise l'article 6 de cette charte afin de l'adapter à l'élaboration de projets urbains, en s'appuyant sur des principes ayant fait l'objet d'expériences concluantes.

Si tous les éléments d'un projet ne sont pas forcément co-construits avec les habitants, ses aspects majeurs doivent l'être, sous peine de donner le sentiment à ces derniers qu'ils ne sont associés que sur des questions secondaires visant seulement à servir la stratégie de communication de l'autorité compétente et à faire mieux "accepter" le projet. Lorsque les habitants ne sont pas en situation de coproduction, il est indispensable qu'ils soient au minimum informés des actions en cours et des décisions qui en découlent, avant toute reprise d'un dialogue avec eux.

Pour autant, il est aussi fondamental de rappeler que mieux vaut une "véritable" démarche de consultation ou de concertation qui respecte les principes directeurs aujourd'hui partagés par la plupart des observateurs ou acteurs de la participation citoyenne, et énoncés dans cette méthode, que de faire croire à de la co-construction avec des dispositifs qui relèvent plutôt de la communication ou ne portent que sur des aspects marginaux d'un projet.

Pour faciliter la compréhension de la démarche proposée, les quatre grandes approches du projet d'urbanisme par l'AEU2 ("Initialisation - Vision - Ambition - Transcription - Réalisation") seront présentées de façon linéaire dans cette deuxième partie. Or les objectifs politiques inscrits dans l'étape "Vision", peuvent se trouver réactivés sur des aspects particuliers du projet d'urbanisme ou dans ses différentes déclinaisons opérationnelles, tout au long de celui-ci. Il convient donc d'appréhender les principes développés dans une dynamique itérative que les processus participatifs stimulent.

⁴ Cf annexe

UNE COLLECTIVITÉ, ACTEUR POLITIQUE, QUI DÉFINIT ET GARANTIT LA PERMANENCE DU DISPOSITIF PARTICIPATIF

Une collectivité qui définit un projet de territoire ne saurait se limiter à une catégorie administrative et juridique. Elle peut être considérée comme l'ensemble des acteurs, politiques économiques, habitants et usagers qui en sont les destinataires. Les élus en position de décideurs finaux en sont certes les représentants légaux, mais ils doivent décider en prenant en considération les attentes et intérêts de ces différents acteurs dont dépendent grandement la mise en œuvre et la réussite d'un projet.

La maîtrise d'ouvrage urbaine est considérée à ce titre comme le seul acteur légitime pour garantir la permanence du processus participatif, le respect des modalités d'implication des acteurs qui ont été définies, et la prise en considération des attendus du projet pour la collectivité. Elle peut confier à un moment du projet à un aménageur l'organisation de la démarche au même titre que la conduite opérationnelle du projet, mais elle en reste le référent.

Bien distinguer autorité politique compétente, maîtrise d'ouvrage urbaine / maîtrise d'ouvrage urbaine opérationnelle

La Collectivité constitue l'autorité publique et politique compétente sur l'opération urbaine. Elle doit assumer ses responsabilités tout au long du processus, de la définition à la mise en œuvre de l'opération urbaine, ceci même si elle délègue une part de ses responsabilités opérationnelles à un aménageur. Elle doit être en mesure de rendre des comptes réguliers à ses administrés, et plus globalement aux habitants du territoire. Toutefois, au travers de ses élus la Collectivité ne peut assurer seule le portage politique de l'opération urbaine. Les habitants au titre de parties prenantes sont aussi légitimes à porter une ambition et une action politique dans l'aménagement au regard notamment des enjeux de proximité qui s'y posent. Ainsi élus et habitants forment la "collectivité de projet".

La maîtrise d'ouvrage urbaine constitue une émanation ad hoc de cette collectivité au profit de l'efficacité et de la lisibilité du pilotage politique et technique de l'opération urbaine. Elle se compose de deux principales instances que sont le comité de pilotage et le comité de suivi ou équipe projet.

La continuité du portage politique est fondamentale dans les démarches de projet participatives.

L'implication des acteurs de la société civile peut se trouver en effet totalement décrédibilisée par des remises en question tardives lorsqu'il y a un déficit d'arbitrages intermédiaires argumentés à chacun des temps forts du projet.

Le manque d'engagement des élus ayant la compétence sur un projet dans des démarches se voulant participatives, constitue l'une des principales causes de mise en échec de ces expériences et de démobilisation des participants.

Un technicien, un professionnel ne peut à lui seul encourager et porter une démarche participative sans le soutien permanent d'un élu référent, désigné comme chef de projet politique par la collectivité, et pouvant prendre des décisions intermédiaires concernant les modalités de conduite des études et de la participation.

Les méthodes et dispositifs engagés doivent ainsi assurer la présence continue de la collectivité responsable d'un projet d'urbanisme dans ses dimensions économiques, politiques et sociales.

L'Assistance à Maîtrise d'Ouvrage en responsabilité de l'AEU2 doit contribuer à faire le lien entre les acteurs du territoire et la demande de la Collectivité.

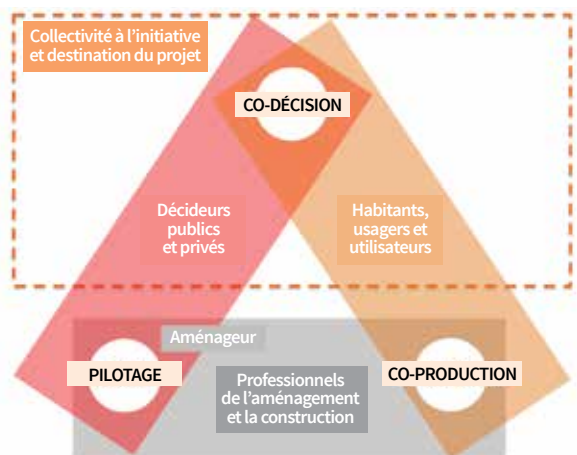


Schéma d'organisation des acteurs - Source : Attitudes Urbaines / LET

UNE PARTICIPATION CITOYENNE INTÉGRÉE AU PROCESSUS DE PROJET VIA L'ACTIVITÉ DE PROGRAMMATION

Consciente des limites de démarches où la “concertation” ne constitue pas le moyen à partir duquel le projet se fabrique et n'est perçue que comme un exercice purement réglementaire, des collectivités se sont mises à organiser ces dernières années des démarches intégrées dans lesquelles interagissent tout au long du processus de projet, des représentants de la maîtrise d'ouvrage, des constructeurs, des gestionnaires, des experts, des représentants du monde associatif et des habitants. Le projet se précise par itération, entre temps de réflexion et de décision, dans une logique qui permet de partager et de construire de manière plus assurée le projet

Cette approche constitue un principe directeur de la démarche proposée dans le cadre de l'AEU₂.

Le processus de projet participatif

Il est à structurer à partir d'une démarche de programmation exprimant de manière continue les attentes de la maîtrise d'ouvrage urbaine au nom de la “collectivité” considérée au sens large comme étant la destinataire du projet (c'est-à-dire incluant des acteurs politiques et économiques, des habitants, des utilisateurs, des usagers...).

La programmation est en effet l'activité à partir de laquelle les différents acteurs du territoire peuvent faire valoir leurs attentes, leurs préoccupations, concernant l'évolution et la transformation d'un territoire. Elle conduit ainsi à déterminer quelles activités et quels services développer, quelles typologies d'habitat proposer, quels usages, quelles ambiances favoriser pour quelle qualité de vie en répondant à quels enjeux sociaux, économiques, culturels, environnementaux...

Elle constitue à ce titre le lieu de convergence des différentes expertises produites pour le compte de la maîtrise d'ouvrage urbaine pour l'aider à définir la “demande sociale” du territoire et sa commande de projet vis-à-vis de ses prestataires, et en particulier de la maîtrise d'œuvre urbaine.

Elle fournit également à la maîtrise d'ouvrage urbaine et plus largement, à la collectivité, des indicateurs permettant d'évaluer à tous les stades du projet et dans ses déclinaisons partielles, la pertinence et la faisabilité des solutions avancées, favorisant ainsi le partage des éco-responsabilités.

Associer étroitement expertises en programmation urbaine et en participation

La collectivité doit pouvoir s'adjoindre une assistance à maîtrise d'ouvrage, une équipe d'urbanistes pluridisciplinaires intégrant des compétences en programmation pour veiller en continu à la prise en compte de ses intérêts. Grâce à celle-ci, elle organisera également pour cela, tout au long du projet, une concertation entre les services territoriaux et les différents prestataires sollicités (aménageurs, opérateurs immobiliers, maîtres d'œuvre urbains).

Il s'agit ainsi de se prémunir des effets d'une trop grande séquentialité des interventions, en fonction des domaines d'expertise, qui risquerait de fragiliser la prise en compte dans la durée des intentions initiales portées par les élus et les habitants. Il arrive en effet fréquemment que des opérateurs réalisent des arbitrages à partir de considérations essentiellement économiques et techniques, en l'absence de la maîtrise d'ouvrage, qui remettent en question des performances environnementales à atteindre ou des enjeux sociaux poursuivis. La collectivité peut s'en rendre compte trop tard et se trouver en porte-à-faux vis-à-vis des personnes qui ont été mobilisées dans la concertation citoyenne.

La programmation : une compétence de la collectivité

L'activité de programmation est de la responsabilité d'une autorité compétente / maître d'ouvrage, responsable juridiquement et économiquement du projet. Elle est la méthode par laquelle cette autorité définit ses objectifs, puis les moyens de les atteindre. Elle donne lieu à la production d'un ensemble d'études et de cahiers des charges programmatiques à partir desquels la maîtrise d'ouvrage choisit pour

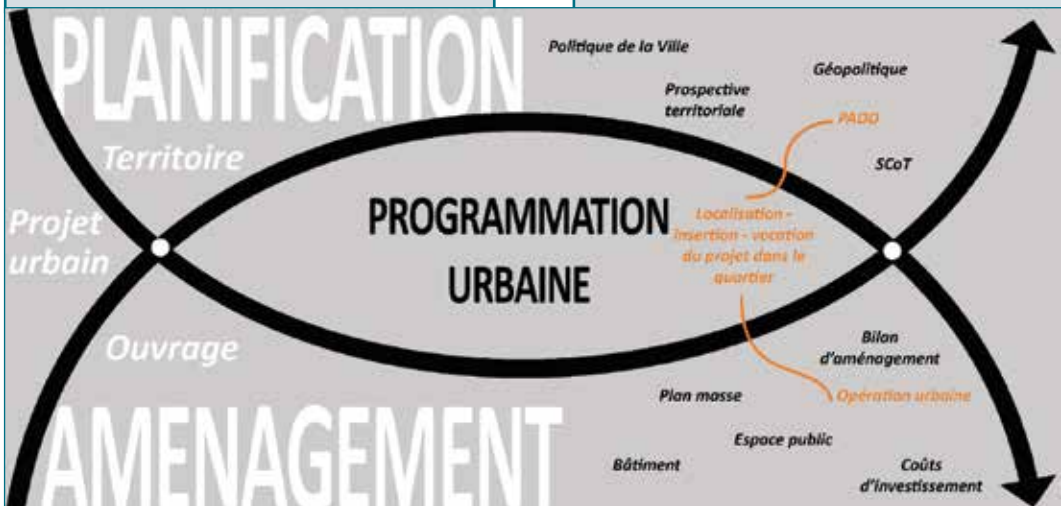
les opérations d'urbanisme et d'architecture, des prestataires, et notamment des maîtres d'œuvre (Code des marchés publics, Loi sur la Maîtrise d'Ouvrage Publique). Le programme urbain se précise tout au long d'un projet en consignnant les attendus de la collectivité. Il constitue une base contractuelle entre les différents acteurs.

L'élaboration d'une programmation permet à la maîtrise d'ouvrage urbaine de décliner ses choix en matière de politiques publiques, dans des infrastructures de déplacements, des offres de logements, d'équipements, d'espaces publics...

La programmation procède également à l'articulation entre l'échelle de la planification qui fixe des intentions d'aménagements à long et moyen termes, et celle de l'opération qui consiste à les matérialiser.

À l'échelle de la planification, la programmation se traduit lors de l'élaboration des Schémas de Cohérence Territoriaux et les Plans Locaux d'Urbanisme, par la mise au point d'un Diagnostic, d'un Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD) et d'Opérations d'Aménagement programmées qui doivent obligatoirement précéder la transcription réglementaire définissant les modalités possibles d'usages du sol et les secteurs à projets (Code de l'urbanisme, article à citer).

À l'échelle de l'opération d'aménagement urbain, depuis un morceau de ville jusqu'à un espace public ou un équipement, elle se structure autour de différentes réflexions et documents intermédiaires, études d'opportunité, de faisabilité, pré-programme, programme, sur la base desquels la maîtrise d'ouvrage construit sa commande en procédant à des réajustements à partir de dispositifs d'évaluation.



Positionnement de la programmation dans le projet - Source : Attitudes Urbaines / LET

Quels acteurs, quels professionnels pour animer une démarche participative ?

Les personnes en charge de la conduite d'une démarche participative doivent :

- avoir une qualité d'écoute, de reformulation et de synthèse ;
- pouvoir s'exprimer clairement, dans un langage compréhensible par tous participants ;
- être en capacité de comprendre sur le fond, les questions évoquées ;
- être en mesure de faire avancer la réflexion sur la programmation et la conception ;
- être reconnues par les différentes parties prenantes pour leur neutralité.

Il est indispensable que ce type de démarche soit animé à ses différents stades par des professionnels ayant à la fois des compétences dans le domaine de la participation des habitants, et de l'aménagement de l'espace.

Il est préférable qu'un tiers extérieur à la collectivité organise et anime ces processus afin d'apporter une certaine sérénité dans les débats et de garantir le respect des principes de la démarche engagée.

Il s'agit également de susciter des échanges qui ne soient pas brouillés par des implicites du fait d'une trop grande proximité de l'animateur avec le contexte local.

L'équipe d'assistance à maîtrise d'ouvrage chargée de la programmation est la mieux placée pour animer la démarche participative. En effet, le processus qu'elle conduit et les sujets qu'elle traite (les modes d'habiter) sont ceux sur lesquels les habitants ont le plus de facilité à s'exprimer et se trouvent d'emblée légitimes à faire valoir une expertise.

Impliquer les habitants dans la programmation du projet leur permet de s'exprimer dès l'amont sur la façon dont ils souhaiteraient pouvoir vivre, habiter, sur le territoire, le site à aménager.

Procéder ainsi contribue à susciter un désir de changement, et par la suite à questionner en permanence en termes de systèmes de "valeurs" et de modalités d'appropriation futures, le caractère durable des aménagements.

Ce type d'organisation suppose pour la maîtrise d'ouvrage urbaine, d'associer étroitement les compétences en

programmation et en animation de la participation. Autrement dit, l'équipe de programmation devra intégrer ou s'adjoindre des compétences en matière de participation citoyenne pour faire en sorte que les propositions programmatiques se construisent en résonnance directe voire à partir des réflexions émanant des différents acteurs, dont les habitants et les usagers.

De même, il est judicieux que les maîtres d'œuvre urbains fassent preuve de compétences dans ce domaine, pour être bien à l'écoute des différents intérêts qui s'expriment, construire des réflexions et des propositions suffisamment ouvertes au départ et favoriser ainsi le dialogue entre les parties prenantes.

UN DÉMARCHE SOUPLE ET ITÉRATIVE

L'AEU₂ prévoit l'intégration d'un dispositif d'animation, conçu sur mesure, en fonction du contexte. Elle propose de créer les conditions d'une dynamique associant les acteurs concernés par le processus de projet, à un moment où des marges de manœuvre existent encore, c'est-à-dire dans le meilleur des cas, dès la première étape de son élaboration.

La démarche proposée se veut souple, dans le sens où elle se doit d'être adaptée selon les moyens dont dispose une collectivité, ses ambitions en matière d'implication des habitants et les événements intervenant au cours du projet. Elle repose néanmoins sur l'énoncé de quelques principes fondamentaux à respecter pour optimiser les chances que la démarche soit crédible et fructueuse. Les recherches et expérimentations menées depuis près de 40 ans dans plusieurs pays montrent que la pertinence et la légitimité d'un projet ne peuvent plus prendre seulement appui sur la qualité techniques des solutions apportées. Elles dépendent fortement aussi de la façon dont celles-ci sont élaborées en s'appuyant sur un processus participatif respectant des principes d'inclusion, d'équité, de transparence, d'argumentation, de continuité et d'intégration, tels que définis dans la première partie de ce cahier.

La démarche présentée s'appuie sur ces principes directeurs et en proposant des déclinaisons opératoires en processus, systèmes d'acteurs, dispositifs, outils, déjà expérimentés dans différents projets pour en vérifier la portée. Il revient au lecteur, à l'acteur impliqué dans une situation particulière,

d'en saisir la logique et de tenter de les adapter au contexte qu'il rencontre.

Le principe d'évaluation tout au long du projet que prévoit l'AEU₂ suppose des moments de "rebouclages", de vérification des propositions avancées au regard des objectifs poursuivis. Ces moments donnent aussi lieu à des validations politiques qui permettent au projet de passer à une nouvelle étape. Des reconsidérations, des ajustements entre programmation et conception formelle, des reformulations de certaines intentions du projet peuvent être alors nécessaires. La démarche est donc également itérative.

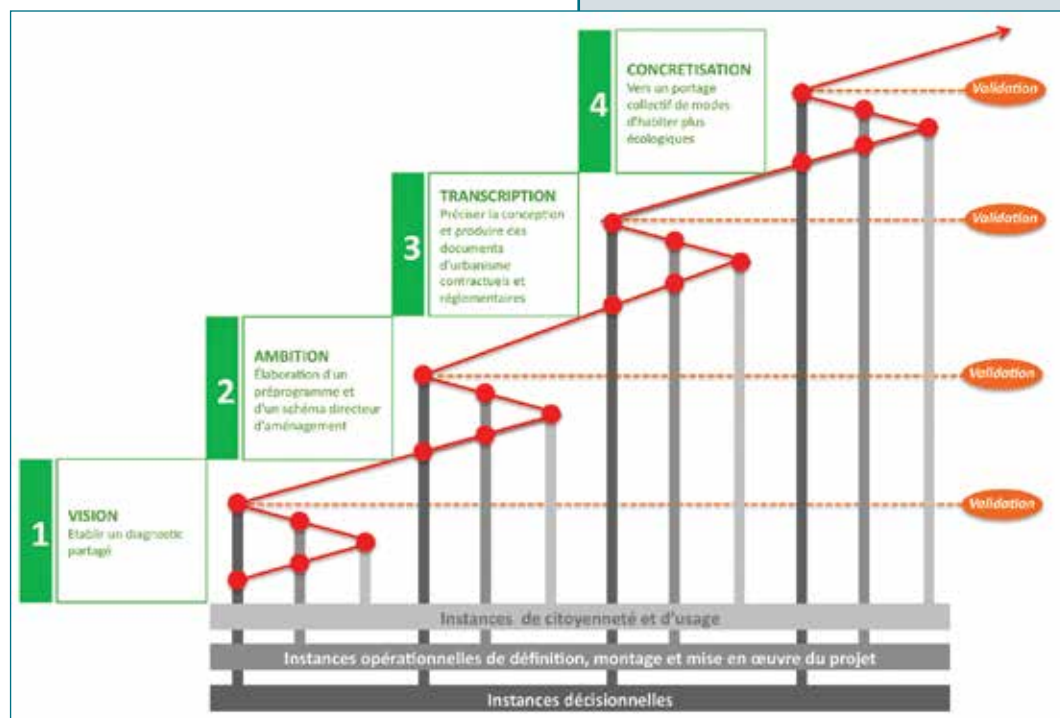
Les modalités participatives de conduite du projet

En définissant les modalités participatives de conduite du projet, la maîtrise d'ouvrage urbaine et ceux qui l'assistent dans cette tâche, veilleront à bien distinguer les notions suivantes.

Processus : Façon d'organiser le système d'acteurs ainsi que les différentes études et actions à mener tout au long du projet.

Méthodes : Techniques de mobilisation des acteurs, modalités d'animation des échanges.

Dispositifs, outils : Actions récurrentes ou plus ponctuelles visant à impliquer les acteurs concernés dans l'élaboration du projet (réunion publique, diagnostic en marchant, atelier, forum en ligne...).



Une démarche itérative donnant lieu à des validations intermédiaires - Source : Attitudes Urbaines / LET

/ ÉTAPE "D'INITIALISATION" - DÉFINIR UNE STRATÉGIE DE PROJET PARTICIPATIF

Cette phase est fondamentale pour bien définir les attentes et les ambitions de la collectivité en matière de participation citoyenne. Elle doit permettre d'identifier les acteurs concernés, d'organiser un portage politique et technique du projet, et d'envisager les méthodes les plus adaptées pour mobiliser les habitants et usagers du territoire. Elle est le moment où se définissent les règles du jeu d'un processus participatif intégré à la démarche de projet et envisagé comme une démarche d'aide à la décision.

DÉFINIR LE NIVEAU D'AMBITION ET LES MOYENS À ENGAGER

Attendus et objectifs visés dans le cadre de l'AEU2

Avant d'engager un processus de projet, il est important de faire préciser à la maîtrise d'ouvrage urbaine ses attentes vis-à-vis de l'AEU2, et à travers elle, ses ambitions en matière de développement durable et de participation citoyenne.

Le degré de participation pourra varier au cours du projet en fonction des obligations réglementaires en vigueur et des temps forts du projet. Pour autant, il est important que les principaux aspects du projet, définis lors du processus de programmation-conception fassent à minima l'objet d'une concertation au sens fort du terme (c'est-à-dire d'échanges argumentés autour de propositions encore à préciser), et de préférence d'une "co-construction" (élaboration conjointe des éléments de projet) comme la loi sur la ville et la cohésion urbaine de 2014 y invite. Par ailleurs, la portée de toute démarche participative et des dispositifs qui lui sont associés, reposent sur la qualité de l'information dont disposent préalablement les différents acteurs concernés.

Il est essentiel que la collectivité, et en particulier ses représentants politiques, fixent avant de commencer le projet, ce qui est attendu de la participation, et déterminent à quels moments et sur quels objets il est opportun d'utiliser l'une ou l'autre de ses différentes formes (information, consultation, concertation, co-construction, co-gestion).

Il est du ressort du technicien qui sera en charge du projet au sein de la collectivité ou de celui qui la conseille, de faire

clairement expliciter ces aspects afin d'éviter tout quiproquo ultérieur. Il devra bien appréhender :

- la volonté politique locale de porter une telle démarche ;
- les engagements déjà pris en terme de participation avec les partenaires, la population ;
- les attentes vis-à-vis de l'implication des habitants ;
- des moyens que la collectivité pense pouvoir y consacrer.

Les objectifs de développement urbain durable font porter aux projets urbains durables des perspectives de changements importants dans les modes d'habiter. Les maîtres d'ouvrage urbains et leurs partenaires opérationnels attendent à ce titre souvent de la participation ce qu'ils désignent comme une "appropriation du projet".

"Adhésion" ou "appropriation" ?

La poursuite d'un objectif "d'adhésion" au projet donne le plus souvent lieu à des actions de sensibilisation, d'information et de communication. La recherche d'une "appropriation" du projet, dans son processus et ses résultats va de paire avec une préoccupation "d'engagement" des habitants dans la prise en charge et la pérennisation des objectifs associés à l'opération. Elle donne alors plutôt lieu à des démarches de co-construction permettant aux habitants et usagers d'un territoire de contribuer à la fabrication des lieux par les représentations qu'ils y associent et les initiatives qu'ils y entreprennent.

L'organisation d'un premier séminaire ou d'une réunion de travail avec un groupe restreint de personnes clefs au sein de la maîtrise d'ouvrage (maire, élus, techniciens, représentants des services les plus concernés) permettra de déterminer le niveau d'ambition autour du projet et de la démarche participative.

En découleront aussi des prises de position sur la nature des sujets qui seront débattus mais aussi sur les invariants qui constitueront les objectifs structuraux du projet, en accord avec des politiques nationales, des grandes orientations politiques locales : par exemple, l'augmentation et la diversification de l'offre de logements, la réduction des émissions de CO2 selon des niveaux et des temporalités prédéfinies, la limitation des déplacements motorisés en cœur de ville...

Pour les techniciens, il est primordial de s'assurer à cette occasion du portage futur de la démarche de projet et du niveau participatif visé par un élu référent (le maire, ou un de ses adjoints) qui sera investi par la collectivité du suivi du projet.

Moyens à mettre en œuvre

La maîtrise d'ouvrage urbaine doit rapidement faire le point sur les moyens dont elle pourra disposer pour mettre en place une démarche de projet participative : moyens financiers, matériels, humains, d'expertise.

- Envisager un budget prévisionnel qui distingue bien les prestations pour la participation de celles qui seront consacrées à la communication afin que les deux aspects ne soient pas assimilés et que la répartition des responsabilités soit également claire avec les prestataires qui seront choisis pour mener à bien l'AEU2.
- Évaluer les moyens d'assistance nécessaires pour la participation et la communication :
 - ceux dont la collectivité dispose en interne ;
 - ceux qui nécessiteront de solliciter d'autres partenaires ou prestataires.
- Estimer le coût de la démarche participative dans ses aspects logistiques, techniques mais en incluant aussi les temps de réunions qu'elle suppose :
 - pour la maîtrise d'ouvrage ;
 - pour les assistants à maîtres d'ouvrage ;
 - pour les maîtres d'œuvre.

Pour autant, il convient d'envisager la participation non pas comme un surcoût mais comme une prestation directement au service de la définition du projet, ce que suppose une démarche intégrée.

Il est de ce fait important de rémunérer correctement les prestations liées à la conduite d'une démarche de projet participative, en étant bien conscient que l'investissement ainsi réalisé est souvent source d'économies et de gains de temps faits sur les phases ultérieures du projet. La co-construction favorise une optimisation des choix programmatiques et une sécurisation des décisions prises dans la durée.

Il peut être opportun que la même assistance à maîtrise d'ouvrage soit en charge de l'organisation et de l'animation du dispositif participatif et ait la responsabilité de la programmation urbaine du projet dans le cadre d'une mission AEU2. Cette solution permettra d'éviter de démultiplier les prestataires, d'assurer une cohérence dans la construction de la demande sociale de la collectivité en croisant sans cesse les apports des professionnels et ceux des habitants ou usagers. Elle contribuera aussi à construire et à formaliser dans la durée une mémoire des différents débats qui ont animé le projet, évitant ainsi des retours en arrière ou des prises de décisions qui seraient contraires à des engagements initiaux. Cette équipe pourra travailler en collaboration avec l'équipe de maîtrise d'œuvre urbaine, une fois celle-ci désignée pour veiller à la prise en compte et à l'exploration dans les phases de conception, des enjeux programmatiques portés par la collectivité.

Du bon usage des outils numériques

La maîtrise d'ouvrage urbaine doit appréhender de manière judicieuse et efficace les moyens qu'elle entend consacrer à une démarche participative. Certains serviront davantage une stratégie de communication ou de mobilisation, d'autres viseront une co-élaboration du projet.

Les technologies numériques peuvent avoir l'avantage de contribuer aux deux objectifs, mais leur usage doit être bien anticipé.

Un site internet mettant en ligne toutes les informations autour de la démarche de projet, les modalités de participation et des résultats d'études et des dispositifs de concertation déjà menés, est aujourd'hui un outil incontournable. Mieux vaut qu'il soit aussi interactif afin de permettre aux différents acteurs de poser des questions et de faire des propositions.

Le recours à des tablettes numériques avec des applications de géolocalisation et de prévisualisation, est de plus en plus fréquent dans les projets urbains. Celles-ci peuvent avoir un grand intérêt pour :

- ***recueillir des données de façon ludique tout en suscitant l'intérêt de la population, des plus jeunes aux plus âgés (géolocalisation) ;***

- **donner une représentation d'un site dans sa globalité ;**
- **fournir des informations contextualisées lors de balades urbaines ;**
- **interroger les habitants et susciter des propositions de leur part ;**
- **aider les habitants à se projeter à des phases ultérieures d'évolutions du site, avoir une idée des aménagements envisagés.**

Pour autant, ces outils peuvent être coûteux et impacter une partie du budget qui doit aussi être consacré à d'autres actions participatives tout au long du projet. Ils sont à utiliser dans le cadre de protocoles d'enquêtes, d'échantillonnages sérieusement construits.

Outre leur capacité à mobiliser et à communiquer autour d'un projet, il est important qu'ils puissent directement alimenter les réflexions menées en termes de programmation, conception, évaluation. La portée des résultats ainsi produits doit ainsi être toujours bien identifiée et discutée avec les participants. Il faut ainsi éviter les effets "gadgets" qui pourraient être très vite perçus et critiqués par la population.

(Voir fiches outils n°1 "balade numérique" et n°2 "maquette virtuelle").

DÉTERMINER LES RÈGLES DU JEU DE LA PARTICIPATION

Les règles du jeu correspondent aux principes fondamentaux de la démarche de participation retenue. Elles doivent être mises en cohérence avec le contexte local et la nature du projet : types d'acteurs impliqués, nature des études à mener pour chacun des temps forts, procédures réglementaires à mobiliser...

Ces règles peuvent être définies au sein de la collectivité au cours d'une réflexion associant élus, techniciens, mais aussi des représentants des "forces vives locales" issues de la société civile, du comité de développement, des conseils de quartier, d'associations... et/ou faire l'objet de la consultation du prestataire en charge de l'AEU2.

Ces règles devront être connues de tous les acteurs qui chercheront, à divers titres, à s'impliquer dans le projet. Elles devront être largement diffusées sous différents formats (presse locale, site internet, livrets et flyers mis à disposition dans des lieux publics).

Elles pourront être définies dans un document cadre de type charte garantissant le respect et la permanence du processus participatif, sur le modèle de la Charte de la concertation du Ministère de l'Aménagement et de l'Environnement publiée en 1996 (cf. Annexes), en y précisant l'article 6 à partir des recommandations de ce présent guide portant sur la conduite des projets urbains.

Co-élaborer une charte de participation citoyenne engageant les différents acteurs

La Charte de concertation participative pour la requalification pôle Chanorier dans le quartier historique de Croissy-sur-Seine, s'inspirant de la Charte du Ministère de l'Aménagement et de l'Environnement de 1996 (cf annexe).

Projet ayant reçu de l'Association des maires de France en 2006, le prix de la "ville innovante" en matière de démocratie participative utilisant des technologies numériques, et en 2010 le prix de la région Ile de France pour ses qualités en termes de contribution au développement urbain durable.

Charte de la concertation

ARTICLE 1

La concertation est mise en œuvre par les élus

La mise en œuvre de la concertation procède d'une volonté politique. Il incombe donc aux élus de veiller à sa mise en œuvre.

ARTICLE 2

La concertation se fait sous l'autorité d'un garant

Le garant est une personne physique compétente en matière de conduite de concertation (animation de groupe). Comme un arbitre il veille au bon déroulement de la concertation : liberté d'expression, respect des règles, du rôle de chacun, et des décisions prises.

ARTICLE 3

La concertation commence en amont du projet

La concertation fonctionne sur la totalité du projet : opportunité, élaboration, définition, réalisation

ARTICLE 4

La concertation est aussi large que possible

La concertation associe tous ceux qui veulent y participer, notamment élus, associations et individus.

Elle ne se limite pas à la population riveraine du projet, mais s'étend à l'ensemble des populations concernées par ses impacts. Elle doit être

menée de façon à susciter la participation la plus active possible.

ARTICLE 5

La concertation exige la transparence

Toutes les informations : l'opportunité du projet, les options envisagées, les choix techniques, les contraintes, seront données aux partenaires de la concertation. Dès le début de la concertation, les étapes du processus décisionnel seront communiquées afin que tous sachent à quel moment et par qui les décisions sont prises.

L'information sera complète, accessible aux non spécialistes, permanente et contradictoire. Des possibilités d'expression seront mises à disposition des intéressés, notamment, des associations.

ARTICLE 6

La concertation favorise la participation

La concertation a, pour objet :

- de favoriser le débat,
- d'échanger les arguments et de rapprocher les points de vue,
- de favoriser la cohésion sociale,
- d'améliorer ou de faire émerger de nouvelles propositions.

Le Comité de Pilotage énoncera les alternatives et les variantes qu'il a lui-même étudiées et les raisons pour lesquelles il a rejeté certaines

d'entre elles. Le Comité de Pilotage réservera un accueil favorable aux demandes d'études complémentaires, dès lors qu'elles posent des questions pertinentes et s'engagera, le cas échéant, à procéder à l'étude des solutions alternatives et des variantes.

ARTICLE 7

La concertation s'organise autour de temps forts

La concertation est un processus qui se poursuit jusqu'à la réalisation effective du projet. La concertation est, marquée par des phases ou des temps forts, chacun donnant lieu à un rapport intermédiaire.

1^{re} phase : examen de l'opportunité du projet :

contexte global, enjeux socio-économiques et financier intercommunaux ; options envisagées, choix technologiques, techniques, économiques ; conséquences prévisibles de l'opération sur l'environnement, sur l'économie et sur le mode de vie ; bilan coût-avantage.

→ Présentation en séance publique

2^{me} phase : élaboration du "projet de vie" :

"Brain storming", projets associatifs, projets groupes de travail, examen des variantes ; demandes d'études complémentaires ; recherche d'éventuelles mesures compensatoires et

de garanties de fonctionnement.

→ Présentation en séance publique

Phases suivantes :

- Programme : cahier des charges pour la maîtrise d'œuvre
- Conception : ajustement programme/projet
- Réalisation du projet : suivi de la réalisation ; suivi des engagements

→ Présentation en séance publique des différents stades d'avancement

ARTICLE 8

La concertation est financée par la ville

Ce coût comprend l'indemnisation du garant. Il inclut également les frais engendrés par la mise à disposition des études, l'organisation de réunions publiques et l'information.

ARTICLE 9

La concertation fait l'objet de bilans

Un rapport intermédiaire est établi à l'issue de chaque phase du projet. Chaque séance publique fait l'objet d'un compte rendu qui est diffusé de manière très large et très rapide.

Les participants à la concertation s'engagent à respecter les principes de la présente charte dans un esprit d'ouverture et d'écoute.

La charte de la concertation a pour objectif

1

De promouvoir la participation des citoyens au projet du château et de ses dépendances, par l'information la plus complète, l'écoute de leurs attentes ou de leurs craintes, l'échange et le débat.

2

De concevoir et d'améliorer le contenu du ou des projet(s) et faciliter leur réalisation en y associant, dès l'origine, le plus grand nombre possible d'acteurs concernés.

3

De fournir aux différents partenaires les éléments d'un code de bonne conduite définissant l'esprit qui doit animer la concertation et les conditions nécessaires à son bon déroulement.

(dossier)

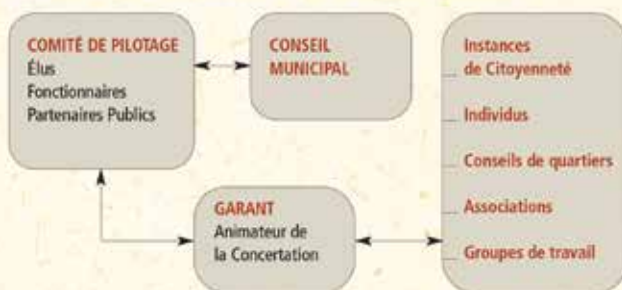
18

Restez informés...

Tout au long de l'année, Côté Croissy fera régulièrement le point sur le déroulement de la concertation. Pour vous tenir informés au plus près, vous pourrez consulter documents, comptes-rendus de réunions, vidéos en vous connectant sur le site de la ville www.croissy.com et vous serez invités à réagir sur un blog prévu à cet effet.



Mode d'organisation de la concertation



Information de la concertation

1

La participation de la population aux affaires de la Cité est conditionnée par la compréhension que les habitants ont des questions ou des sujets traités. Il convient donc, avant tout, que la Commune assure la lisibilité et la transparence de ses actions en facilitant l'accès à une information complète et pédagogique.

2

Il est essentiel que chaque individu sache où et à qui s'adresser pour faire part de ses remarques et de ses attentes.

3

Expression et participation doivent être recherchées parmi toutes les catégories de la population. Cela suppose de prévoir des modes de concertation adaptés aux différents acteurs. Du premier jour de la concertation, jusqu'au choix du projet, un accès internet sera entièrement consacré à la concertation du château et de ses dépendances : borne de consultation en mairie.

"Rien n'est plus dangereux qu'une idée quand on n'a qu'une idée"

Alain

Votre premier rendez-vous de concertation : jeudi 2 février 2006 - 20h45 à l'Hôtel de Ville ou en direct sur le site internet www.croissy.com

Organiser le système d'acteurs

L'un des principes de base défendu par la démarche AUE₂ est le suivant : la qualité d'un projet repose autant sur la pertinence des réponses techniques apportées que sur son processus d'élaboration et sur la solidité du réseau d'acteurs qui le porte.

Il s'agit d'organiser une démarche collaborative qui mette en jeu des représentants des sphères politiques, économiques, techniques et de la société civile.

- la maîtrise d'ouvrage urbaine et ses représentants, politiques et techniques : élus, personnels administratifs et techniques de la collectivité, aménageur;
- les partenaires institutionnels de la collectivité, les investisseurs et les gestionnaires : représentants des collectivités partenaires, de l'État, de chambres du commerce et de l'industrie, promoteurs, bailleurs, propriétaires et gestionnaires de grands équipements : certains pourront avoir un statut de co-maîtres d'ouvrage du projet ou devenir des maîtres d'ouvrage d'opérations singulières ;
- les membres de la société civile, utilisateurs et usagers : les résidents et les riverains du site, les habitants du territoire, les usagers, les actifs... / les responsables de structures économiques, d'équipements, d'associations proposant des services, les animant.
- les professionnels de l'urbanisme et de la construction chargés d'aider les acteurs locaux à élaborer le projet : l'équipe d'assistance à maîtrise d'ouvrage chargée de la programmation urbaine et de la démarche AEU₂ ; les organismes de conseil (agence d'urbanisme et de développement, CAUE, etc.); les équipes de maîtrise d'œuvre ; les bureaux d'études spécialisés (sur les réseaux, l'eau, l'énergie, l'environnement, etc.), les architectes d'opérations...

Tous ces acteurs ne seront pas forcément associés au même moment, sur les mêmes objets et pour la même durée au cours du projet.

Il est important d'identifier au début de celui-ci les "forces vives" locales, les acteurs cibles de la démarche et ceux qui contribueront à son animation, à la formulation du projet en tenant compte des modes de désignation des prestataires

techniques privilégiés, en particulier des AMO et de la maîtrise d'œuvre.

Ces acteurs sont à différencier selon leur statut principal dans le projet : arbitrages, prise de décision / apports d'expertises techniques liés à la conduite et à la définition du projet / contributions liées aux modes d'habiter le territoire.

Le système d'acteurs pourra s'organiser au sein de différentes structures ayant des rôles bien identifiés :

Instances de décision : conseils municipaux, groupes de pilotage, comités d'orientation ;

Il s'agit d'instances territoriales, locales ayant une compétence à décider ou à être associés étroitement à l'élaboration de décisions sur un projet d'urbanisme - conseil municipal, conseil communautaire, conseil de citoyens -, ou qui peuvent être consultées pour donner des avis, des orientations : conseil de développement, comités de quartier, conseil municipal des jeunes...

À ces organisations pérennes ayant pour certaines une légitimité réglementaire, s'ajoutent :

- des instances créées pour l'occasion du projet tel qu'un comité ou groupe de pilotage, pouvant se réunir en formation élargie et restreinte.
Le comité de pilotage a un rôle d'orientation et de validation stratégique ;
- des instances de pilotage liées à d'autres projets en cours dont certains concernent directement le périmètre du projet et qui pourront être amenées à être consultées voire à délibérer sur des aspects particulier du projet.

Instances de suivi opérationnel

Ce type de structures définit la nature des études et des consultations à engager, débat sur les propositions soumises par les professionnels, prépare les décisions politiques et accompagne leur mise en œuvre.

Elles mettent en présence des représentants des services techniques et administratifs locaux, les professionnels chargés des études, de la réalisation et de la conduite du projet.

Dans ce cadre, il est fréquent et recommandé d'organiser un comité de suivi opérationnel en charge de la coordination

des différentes prestations, sous la coresponsabilité de la maîtrise d'ouvrage urbaine et de l'aménageur. Ce comité effectue des validations technico-économiques intermédiaires et organise les arbitrages des instances de décisions, d'orientations et de pilotage.

Il peut être composé de représentants techniques et administratifs de la maîtrise d'ouvrage, de partenaires ou d'organismes assurant un rôle de conseil auprès d'elle (PNR, CAUE, agence d'urbanisme, DDT(M), DREAL, Pays, chambres consulaires, associations, etc.), de personnes qualifiées, de représentants des équipes d'assistance à maîtrise d'ouvrage (programmiste, économiste, expert en environnement...) et de maîtrise d'œuvre (urbaniste, paysagiste, architecte et BET VRD). Il pourra fonctionner en comité restreint (moins de 10 personnes) ou plus élargi, selon les sujets abordés.

Pour favoriser des validations intermédiaires, il est recommandé que ce comité soit piloté par un élu référent sur le projet.

La maîtrise d'ouvrage pourra en interne se constituer une équipe-projet associant cet élu, les responsables des trois ou quatre directions ou services les plus concernés par le projet ainsi que le représentant de la maîtrise d'ouvrage opérationnelle.

Instances, dispositifs d'expression citoyenne, d'exploration des usages et modalités d'appropriation

Pour mieux comprendre les pratiques et représentations associées à un territoire par ceux qui y vivent, y travaillent, le traversent régulièrement, il est important de recueillir leur point de vue, mais au-delà de les associer à la production du projet, de les accompagner dans leurs propres initiatives susceptibles de contribuer à l'attractivité, à l'animation des lieux, à l'évolution des comportements et en définitive à la concrétisation des ambitions de la collectivité en termes de développement urbain durable.

Des instances existantes, des groupes de réflexion (comités de quartier, conseil communal des jeunes) ou nouvelles (ateliers, groupes thématiques d'utilisateurs et d'usagers du territoire) peuvent être mis à contribution dans cette perspective, tout comme un ensemble de moyens d'investigation (parcours commentés, enquêtes par entretien, questionnaires, observations....).

Pour éviter le brouillage des rôles, les effets de lobbying et faire en sorte que tout le monde bénéficie d'un même niveau d'information sur les réflexions en cours il est important :

- de veiller au fait que des mêmes personnes ne soient pas présentes dans plusieurs types de dispositifs, en particulier, groupes de décision / groupes travail ;
- de faire en sorte que les représentants d'un même groupe d'intérêt (politique, associatif, d'utilisateurs, usagers, habitants...) ne soient pas en surnombre empêchant l'expression d'une diversité de points de vue.

Par conséquent, si certaines méthodes peuvent prévoir des temps où les responsables politiques se mêlent aux habitants (community planning), il est aussi nécessaire d'envisager des moments où les seconds travaillent sans la présence des premiers.

Il est en effet clairement préférable que les élus ne participent pas aux groupes de travail ou aux ateliers dans lesquels les habitants sont réunis, pour éviter qu'ils ne monopolisent l'attention et la parole, que les discussions ne dérivent vers d'autres sujets que ceux directement liés au projet, et que l'on assiste à des mises en accusation ou à des discours de légitimation de l'action publique locale d'une façon générale.

En revanche, il est indispensable d'organiser des séances publiques lors desquelles les élus expliquent leurs intentions, leurs choix, et répondent aux questions des habitants.

Il est pertinent dans certains projets de faire en sorte que des habitants et des professionnels prestataires de services sur un territoire (responsables associatifs, d'équipements, de services, de professionnels de l'immobilier, commerçants...) puissent échanger et se structurer en groupes de travail. La façon d'organiser de tels dispositifs permet d'anticiper en prenant en considération, les objectifs visés et la temporalité du projet afin d'éviter que le niveau d'expertise des uns ne viennent supplanter celui des autres, et ne coupent court à toute exploration de nouvelles idées. Si les savoirs des uns et des autres peuvent contribuer à avoir une meilleure connaissance des problèmes à traiter mais aussi des imaginaires projetés, leur confrontation dans une même arène peut aussi conduire les "citoyens ordinaires" à se sentir inhibés par ceux qui ont une légitimité professionnelle.

L'organisation d'ateliers intégrant des techniciens, des promoteurs/ bailleurs et des habitants en amont d'un projet : limites et effets vertueux

1^{ers} ateliers urbains organisés dans le cadre du projet d'écoquartier Danube à Strasbourg

"J'avais l'impression que l'ensemble des débats étaient noyautés par les bailleurs sociaux et par tous les promoteurs de la ville qui étaient présents, parce que clairement, ça les intéressait, et c'est vrai que dès que je me permettais de dire quelque chose, par exemple, par rapport à des problématiques qui sont toutes bêtes mais qu'on rencontre à chaque fois comme habitant, les promoteurs disaient "mais vous n'y connaissez rien, nous on est en prise directe avec les acquéreurs, nous on sait, vous ne savez rien". (un habitant)

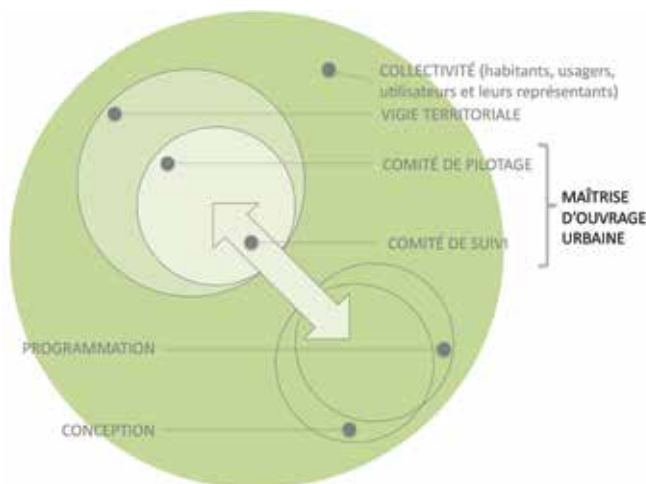
À Amiens, pour l'aménagement de la dernière tranche de la Zac Paul Claudel, la ville a souhaité constituer un groupe de référence extrêmement mixte, mais sans présence d'élus.

Plusieurs collèges ont été constitués : un collège des associations qui regroupait des personnes d'un comité de quartier Saint-Honoré et des associations (5 personnes) ; un collège d'habitants non organisés (15 personnes) ayant répondu à un appel à participation dans la presse locale ;

un collège professionnel, avec des représentants de la Chambre de Commerce et de l'Industrie, de France Telecom, de la Chambre des métiers et de l'artisanat, de la Fnaim, des promoteurs et des bailleurs. Les organisateurs ont souhaité la présence de promoteurs et de bailleurs en raison de leur connaissance du marché et des normes du logement.

Le groupe a été perçu comme assez constructif, y compris par les habitants qui ont estimé que les professionnels n'avaient pas cherché à imposer leur point de vue.

"Avec mon collègue promoteur on s'était dit qu'il y avait deux solutions : soit d'essayer de prendre la parole un maximum, quitte à aller au conflit, avec l'idée de les amener par entonnoir à ce que nous on voulait, mais je pense que ça aurait été plus conflictuel, et que la plupart des habitants, voyant que la parole était fagocitée par deux ou trois seraient parties. En fait on était trois, on s'est dit qu'il valait mieux se mettre un petit peu en retrait, quitte à apporter des précisions quand on voyait que ça partait un petit peu en rêverie, ou un peu trop utopique. Mais pour l'essentiel on les a laissé parler et on les a laissé monter le projet. On a juste un peu recentré quand on était parti sur des distributions architecturales difficiles à gérer." (l'un des promoteurs du groupe de référence)



Les instances du projet - Source : Attitudes Urbaines / LET

PILOTER, ORGANISER, ANIMER DES DÉMARCHES DE PROJET PARTICIPATIVES AVEC L'AEU2 / ÉTAPE "D'INITIALISATION" - DÉFINIR UNE STRATÉGIE DE PROJET PARTICIPATIF

Favoriser un processus de projet en rendant bien visibles les séquences de réflexion et d'arbitrage

Le caractère itératif de la démarche, le fait qu'elle progresse pas-à-pas en s'assurant que des décisions soient prises à l'issue de chaque temps forts, repose sur la façon dont sont fixés les moments de mobilisation des différents groupes décisionnels / de suivi opérationnel.

Le projet peut ainsi être organisé par cycles de réflexion successifs portant sur des objets particuliers. Il doit commencer par une prise de position du groupe décisionnel (conseil communautaire, municipal, groupe de pilotage selon l'importance de la décision à prendre) puis donner lieu à l'organisation de comités opérationnels et de dispositifs de travail sur des problématiques d'usages et d'appropriation, et forcément se clore par un arbitrage du groupe décisionnel.

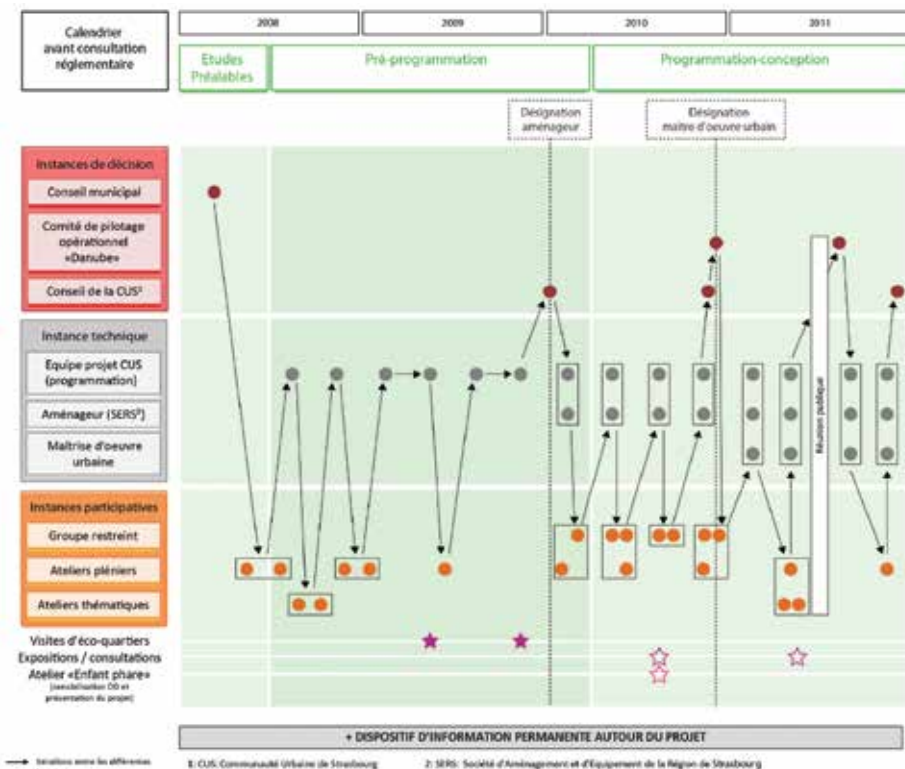
Il est fondamental de ne pas multiplier les séquences de travail sur le fond du projet sans arbitrages politiques.

Un premier calendrier de la démarche de projet doit ainsi être établi, rendant visibles à la fois :

- les temps forts du projet ;
- les éléments de contenu fabriqués à chacun d'eux (diagnostic, premières orientations programmatiques, schéma de principe, plan guide et programme conforté...);
- les acteurs impliqués ;
- les dispositifs participatifs et de communication envisagés ;
- les modalités d'arbitrage, de décision prévues.

Ce tableau de bord devra être facilement compréhensible de tous, y compris des habitants auxquels il devra être présenté dès le lancement du projet.

Le processus de projet détaillé de l'ÉcoQuartier Danube à Strasbourg



Source : Attitudes Urbaines / LET

MODALITÉS D'INFORMATION, DE COMMUNICATION, DE MOBILISATION

Mettre en place un dispositif d'information permanente autour du projet

Il s'agit d'envisager à différentes échelles des dispositifs d'information permanents autour du projet et s'adressant à tous : "maison du projet", panneaux d'affichages matériels, numériques..., page dédiée sur le site internet de la collectivité transmettant tout type d'information, de données, de comptes-rendus ou encore permettant de s'inscrire dans des groupes de travail, forum en ligne, lettre ou journal d'information, web radio...

Les services techniques et administratifs de la collectivité seront les premiers concernés dans la mise en œuvre de ces actions, mais ils devront les concevoir dans le cadre du système d'acteurs défini précédemment. Il est en particulier important que les messages diffusés soient bien cohérents avec le niveaux d'avancement effectif du projet.

Les risques d'une communication trop spectaculaire ou qui anticipe trop sur le stade de définition effectif du projet sont aujourd'hui bien connus :

- *débauche de moyens que tolère difficilement la population dans des périodes de crises budgétaires, de précarisation, de limitation des subventions aux associations etc. ;*
- *diffusion de visuels numériques avec des simulations en 3D d'un projet alors que les études de conception n'ont pas commencé donnant le sentiment que les élus ont déjà choisi un projet ;*
- *communication seulement descendante, ne permettant pas aux habitants et usagers du territoire de faire connaître leur point de vue, de poser des questions, de faire des propositions, de devenir des acteurs du projet.*

Ces formes d'actions peuvent être totalement contreproductives pour la mobilisation citoyenne et la confiance à construire entre les différents acteurs.

Les modalités d'organisation du projet et l'état d'avancement de la réflexion doivent faire l'objet d'une information délivrée en toute transparence. Celle-ci doit expliciter les étapes à venir du projet, les acteurs en présence, les décisions prises et leur argumentation, les dispositifs participatifs déjà entrepris (avec leurs comptes-rendus facilement accessibles), ceux prévus, les études produites et leurs résultats, les contributions soumises,...

Les habitants pourront aussi être impliqués dans la construction de supports d'informations autour du projet (travaux des écoles, centres de loisirs, associations, collectifs d'artistes locaux,...). Ceci permettra d'adapter les messages diffusés à la diversité des publics, mais aussi de susciter des mobilisations, des initiatives (voir fiche expérience n°1 "Quartier Bastille", voir fiche outil n°3 "web radio").

Commencer à se construire un langage commun autour du projet

Le respect d'un principe d'équité dans l'accès aux dispositifs d'information et de débat suppose de trouver le vocable le plus adapté pour désigner le projet, de s'assurer que la maîtrise d'ouvrage, les élus, les techniciens, emploient un langage compréhensif, sans ambiguïté pour tous et qui sera à utiliser dès les premières actions de communication envisagées.

Une attention toute particulière doit être portée à la façon dont les habitants eux-mêmes ont déjà eu l'occasion d'évoquer le site en question, à l'occasion de réflexions antérieures (lors d'un PLU par exemple) pour montrer l'attention que l'on porte aux formes d'appropriations déjà en place.

On veillera par ailleurs tout au long de la démarche, à clarifier les notions techniques évoquées, celles qui relèvent par exemple des procédures utilisées (Zac, PLU, SCOT, PDU...). On s'attachera aussi à donner un contenu explicite à des "mots valises" ou polysémiques couramment utilisés dans les champs de l'urbanisme et de l'architecture : "cohérence", "mixité fonctionnelle, sociale", "densité"...

Il est important d'être le plus concret possible dans le vocable employé et les intentions poursuivies.

Se préparer à mobiliser les acteurs de la société civile

Les élus et leurs représentants doivent expliquer les raisons pour lesquelles il est important pour la société civile de participer à l'élaboration du projet, par exemple :

- identifier les préoccupations et les attentes des habitants pour mieux y répondre ;
- recueillir l'expertise d'usages des habitants pour enrichir la réflexion ;
- repérer, susciter et accompagner des initiatives locales (habitants, membres d'associations, utilisateurs...) visant à encourager des modes d'habiter durables, à créer des emplois... ;
- bénéficier de la diversité des points de vue pour rechercher des solutions et faire des propositions innovantes ;
- partager collectivement les éléments de contraintes (fonctionnelle, financière, réglementaire...) qui encadreront les propositions d'amélioration pour mieux savoir les dépasser (voir fiche outil n°4 "Budget participatif", voir fiche expérience n°2 "ÉcoQuartier Four à Pain à Faux-la-Montagne").



Atelier "Mon quartier", association Didattica & Rues et Cités,
Faire de l'architecture avec des Roms à Montreuil © Didattica



Atelier cinéma à la Maison des jeunes Serge Christoux du Landy,
Film en ateliers "Porteurs d'un projet urbain à Aubervilliers"
© Antonia Lair, Didattica

Pour tirer parti des dynamiques en cours, il convient d'identifier les acteurs qui se sont déjà impliqués dans de précédents projets, au cours de la définition d'un Agenda 21, d'un PLU, ou dans des comités/conseils de quartiers, dans des associations, pour en faire des éléments moteurs du projet et de la mobilisation citoyenne.

*"Il faut s'appuyer sur des intermédiaires pour rencontrer les habitants, les associations de quartier et de locataires."
Chef de projet du projet d'écoquartier Bourzwiller à Mulhouse (rénovation urbaine).*

On regrette souvent la faible "représentativité" de ceux qui participent, mais cette tendance résulte aussi du fait que les dispositifs d'information et de débats choisis sont peu propices à diversifier les profils. Il ne faut pas non plus attendre des habitants qu'ils s'impliquent spontanément, surtout dans des contextes où la participation n'est pas une pratique ou courante, ou bien a donné lieu à des tentatives peu probantes par le passé car peu suivies d'effets perceptibles pour ceux qui y ont consacré du temps et de l'énergie.

Il s'agit de prévoir différents dispositifs de mobilisation selon les acteurs ciblés, pour impliquer ceux qui participent généralement le moins spontanément et facilement, à savoir les actifs, les 16-25 ans, les personnes socialement défavorisées, les femmes d'origine immigrée, ... (voir fiche outil n°5 "Marche exploratoire de femmes").

Mobiliser et concerter avec les jeunes

Expérience des Ateliers de travail avec les enfants et des adolescents à Croissy-sur-Seine (78) - 2011.

Les enfants sont, au même titre que les adultes, des usagers de la ville, à propos de laquelle ils détiennent un discours et portent un regard différencié. C'est pourquoi, grâce à une importante mobilisation du personnel du centre de loisirs Maurice Berteaux, de l'école Jules Verne et de l'atelier artistique de l'Entrepôt, des enfants et des adolescents de Croissy-sur-Seine ont été associés à la concertation.

Il s'agissait d'impliquer les enfants, pré-adolescents et adolescents usagers du territoire qui rencontrent parfois des difficultés à s'exprimer en présence d'adultes. Pour cela, des ateliers de travail spécifiques ont été organisés avec :

- un atelier avec les enfants des écoles et/ou des centres de loisirs impliqués dans le projet ou situés dans le secteur en projet ;
- un atelier d'arts plastiques avec des pré-adolescents et des adolescents pour identifier leur perception de la ville et leurs préoccupations.

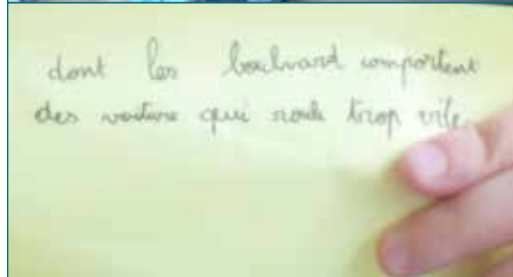
L'équipe d'assistance à maîtrise d'ouvrage a organisé et animé le dispositif. Des associations ainsi que les animateurs du centre de loisirs ont été mobilisés pour accompagner les productions des enfants et des adolescents.

Comment ?

À travers la production d'œuvres artistiques réalisées sur divers supports (dessins, sculptures, maquettes...), les enfants et adolescents ont exprimé ce qui fait l'identité de leur ville et comment ils l'apprécient au quotidien.

Dans le cadre d'autres ateliers menés en simultanés au centre de loisirs près de 60 élèves de moins de 11 ans et une dizaine de pré-adolescents, ont présenté et commenté les maquettes qu'ils avaient réalisées avec leurs animateurs lors de leurs après-midis précédents, à partir de consignes données par l'équipe d'assistance à maîtrise d'ouvrage. Puis, réunis par groupe de 3, les jeunes ont participé à un petit jeu sur l'image qu'ils ont de leur ville, en notant des expressions sur des post-it.

Toutes les œuvres ont été exposées lors de la journée festive du lancement du PLU et dans le cadre de l'exposition permanente qui s'est tenue au Château Chanorier. Elles constituaient aussi un moyen d'attirer les parents à cette manifestation dans laquelle se déroulaient, en parallèle des ateliers pour adultes, des ateliers ludiques pour les enfants.



Ateliers avec les enfants du centre de loisirs - Source : J. Zetlaoui-Léger



"La plage, c'est cher d'y aller". Cette œuvre exprime le besoin de développer d'autres usages des berges de Seine plus tournés vers les loisirs (baignade, bateaux, voile, pêche...). Source : J. Zetlaoui-Léger.

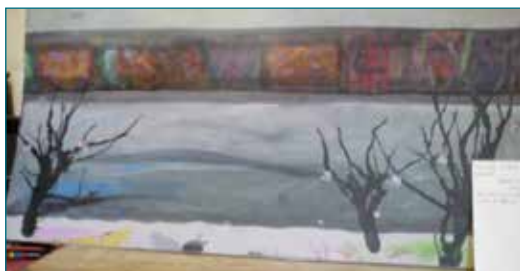
Production d'adolescents dans le cadre de l'association "L'entrepôt du 32"



"Le trottoir est trop étroit. Un jour j'ai failli renverser une poussette. Faut-il rétrécir la route ou enlever les arbres ?"
Source : J. Zetlaoui-Léger



"J'aime l'atmosphère animée de la place de l'église le dimanche"
Source : J. Zetlaoui-Léger



"Ce sont les berges. Lorsque je me balade vers chez moi cela va encore mais de l'autre côté, c'est sale avec plein de sacs plastiques". Source : J. Zetlaoui-Léger

Pourquoi ?

Ce travail mené avec les enfants et les adolescents permet :

- d'identifier la vision qu'ont les enfants et les jeunes de leur ville, leurs modalités d'appropriation du territoire, l'offre de services qu'ils connaissent / utilisent, ceux qu'ils préfèrent ou n'apprécient pas et pour quelles raisons...
- de recueillir leurs attentes et préoccupations ;
- d'identifier des enjeux urbains que les adultes ne perçoivent pas forcément ;
- de mobiliser leurs parents autour de problématiques environnementales.

Les enfants s'avèrent particulièrement sensibles à la qualité de leur environnement, sur des aspects notamment tels que la sécurité des déplacements, la qualité des ambiances urbaines, de l'animation, la qualification des espaces publics, leur caractère adapté pour des personnes à mobilité réduite...

Ils peuvent être de véritables ambassadeurs du développement durable auprès des adultes.

Pour bien préparer des actions orientées vers les enfants et adolescents

Un comité de suivi léger peut être constitué avec l' élu à la jeunesse et le responsable de service jeunesse. Des représentants d'instances, des structures et des acteurs-relais seront également à associer selon les temps du projet : le conseil communal des jeunes, des animateurs/éducateurs motivés des structures de quartier, les centres de loisirs, les maisons de quartier, les équipes éducatives, les associations sportives, culturelles...

Cette initiative est à engager avec la maîtrise d'ouvrage dès le pré-diagnostic. Une fois ce comité constitué par la ville, une réunion de travail peut être organisée rapidement pour discuter des actions à mener.

La communication et les modalités d'inscriptions sont à anticiper. Il faut chercher à les adapter pour attirer des jeunes en dehors des structures relais : flyers, affichage, site Internet de la ville, de l'agglomération et des villes limitrophes - SMS, animateurs de rue...

Les représentants associatifs, les professionnels des structures socio-culturelles locales pourront être sollicités comme des utilisateurs et usagers du territoire et comme des relais pour favoriser la participation des habitants qui ont le plus de difficulté à s'engager dans de telles démarches.

Le tirage au sort sur listes électorales donnant lieu à une invitation nominative du maire peut être un bon moyen de diversifier les profils de participants, sachant toutefois que les personnes qui ne sont pas des ressortissants européens n'y figurent pas. Il doit être complété par d'autres dispositifs. Dans des quartiers d'habitat social en Hollande et en Suède, les bailleurs utilisent des techniques de porte-à-porte, avec le soutien d'associations de locataires, ou avec celui d'un prestataire extérieur. Les habitants sont d'abord invités à une manifestation festive donnant lieu à des débats plus ou moins formels autour de l'idée d'engager un projet de renouvellement urbain. Ils perçoivent alors l'intérêt de prendre part à une opération, à condition que l'on aborde avec eux des aspects concrets et qui débouchent rapidement sur des premières transformations qualitatives de leur cadre de vie.

Avant d'engager des dispositifs de façon très large, il est important de saisir la dimension "politiquement sensible" du projet, les potentiels risques d'opposition et de blocage, et les acteurs qui peuvent les porter, non pas pour éviter qu'ils ne s'expriment et les écarter des lieux d'échanges, mais pour faire en sorte que les débats soient constructifs et que tous ceux qui le souhaitent puissent faire valoir leur point de vue.

On pourra par exemple, organiser une première réunion de travail avec différents représentants habitants, siégeant par exemple en comités de quartier, dans des associations, des collectifs, ... des personnes tirées au sort, susceptibles de porter des points de vue divers sur le projet à venir, pour définir éventuellement avec eux, les conditions de mise en place d'un dialogue constructif et des modalités de concertation partagées (voir fiche expérience n°3 "Quartier Saint-Cyprien, Poitiers").

Un "groupe référent, témoin, ressource" peut aussi être constitué, devenir dans la durée un interlocuteur privilégié de la maîtrise d'ouvrage, pour l'aider par exemple à définir les sujets de la participation, faire évoluer les dispositifs d'implication des habitants à chaque stade du projet, aider à la mobilisation d'autres habitants. Il devient à la fois un "garant" collectif de la qualité de la démarche participative et de la mémoire des débats concernant le projet.

Il est important néanmoins que le processus participatif ne se limite pas à ce groupe et soit étendu à d'autres habitants et usagers, dans le cadre de dispositifs ouverts. Les membres du groupe peuvent eux-mêmes participer à ces autres actions. Il est envisageable que certains d'entre eux soient également intégrés dans une instance de décision comme un jury de sélection de candidatures de maîtres d'œuvre, de concours, de dialogue compétitif..., à condition qu'ils s'engagent à se faire écho de la diversité des points de vue qui se seront exprimés lors de la concertation, et pas de leur point de vue personnel. La démarche participative tend alors vers de la co-décision.

Ce type de groupe pourrait s'apparenter aux conseils de citoyens prévus par la loi sur la Ville et la cohésion urbaine de février 2014 (voir fiche expérience n°4 Débat public "Territoire numérique durable" - Pays de Saint-Omer, Nord-Pas de Calais).

Débat public "Territoire numérique durable" - Pays de Saint-Omer (Nord-Pas de Calais)

Le Conseil régional Nord-Pas de Calais s'est engagé de manière très volontariste dans une politique régionale de Démocratie participative pour développer une action publique qualitative qui réponde efficacement aux attentes sociales et aux enjeux de la région. L'Instance Régionale de Débat Public (IRDP) est ainsi créée pour accompagner l'organisation des débats publics par le soutien des territoires désireux d'organiser une démarche d'enrichissement des points de vue et d'éclairage des enjeux. L'objectif est d'enrichir la décision publique grâce à une concertation constructive qui fait émerger les attentes des habitants et des différents acteurs concernés par un projet ou une question d'intérêt général adapté au contexte territorial. Démarche inédite à l'échelle nationale, cette instance indépendante a pour vocation de promouvoir dans le débat l'expression de tous, la pluralité des points de vue, la neutralité dans le déroulement, la transparence du processus et la qualité de la démarche. Le débat ne vise pas à décider mais à éclairer les décisions des différents responsables en situation d'agir, et à rendre compte au public des éléments du débat.

...



...

Première initiative de ce dispositif, le débat public "Territoires numérique durable" du Pays de Saint-Omer a pour objectif de définir et préciser sa stratégie numérique en prenant en compte les usages d'aujourd'hui et de demain. Au-delà des questions techniques, les intercommunalités et communes ont souhaité se saisir des nouvelles technologies pour proposer une véritable "stratégie numérique territoriale" qui articule pratiques/ usages numériques et enjeux spécifiques du Pays de Saint-Omer. Pour ne pas investir dans des "gadgets technologiques" mais dans des services innovants facilitant réellement la vie des habitants et soutenant l'activité des entreprises, un grand débat public est engagé afin que chacun puisse donner son avis et faire part de ses propositions, ses interrogations.

L'Agence d'urbanisme et de développement de la Région de Saint-Omer et le bureau d'études RCT ont mis en place plusieurs modalités de Débat Public à destination de publics variés afin de recueillir leurs attentes et leurs besoins en termes de services.

- Des outils d'information, de communication et d'enquête en ligne (page Facebook, information, portail d'information sur le site du Pays de Saint-Omer intégrant notamment un questionnaire, élaboration d'une plaquette, diffusion d'un spot radio sur NRJ, réalisation de banderoles événementielles...).

- Une journée de rencontres spontanées avec les habitants organisée et animée par un bureau d'études en concertation : l'équipe se met à la disposition des habitants pour promouvoir la démarche de concertation, toucher un maximum de personnes, recueillir les premiers avis et propositions en matière de services et équipements numériques.

- 3 réunions du "groupe de créativité" : composé d'habitants et d'acteurs socioéconomique du territoire, ce groupe ressource est invité à réfléchir sur les services et équipements numériques attendus. Chaque réunion s'est tenue sur une intercommunalité différente.

- La 1^{re} réunion a servi à mettre en place le groupe, à informer sur les objectifs et enjeux de la démarche, à partager le vocabulaire relatif au territoire numérique, à clarifier le rôle de chacun dans le processus de Débat

public, et enfin à exprimer les premières attentes et propositions en matière de services et équipements numériques.

- Lors de la 2^e réunion, les participants ont pu formuler toutes leurs attentes, leurs appréhensions, puis faire des propositions de services et d'équipements numériques en intégrant l'ensemble des idées recueillies via le questionnaire en ligne. Les déclarations ont alors été regroupées par thème, puis hiérarchisées collectivement.

- La 3^e réunion a été consacrée à l'approfondissement du travail déjà mené. Sur cette base une feuille de route a été réalisée, comportant les services et équipements numériques imaginés et proposés par les habitants et acteurs du Pays de Saint-Omer à transmettre aux élus des intercommunalités du Pays de Saint-Omer.

- Un forum ouvert au grand public : l'ensemble de la population du Pays de Saint-Omer est invité à exprimer ses attentes et propositions en matière de services et d'équipements numériques sous forme de débat. Tous les avis ont été pris en considération et ont alimenté le travail réalisé lors de la dernière réunion du groupe de créativité.

- Une restitution du Débat public a enfin été réalisée auprès des élus et des citoyens.

Engagement d'objectivité et de transparence du Débat public

Le Conseil régional Nord-Pas de Calais et l'Agence d'Urbanisme de la Région de Saint-Omer se sont engagés à mener une démarche de Démocratie participative de façon partenariale, et qui respecte des objectifs de neutralité et de transparence. Dans ce sens une déclaration d'engagement réciproque a été élaborée, co-signée par le Conseil régional et l'AUDRSO. Ils s'engagent, entre autres, à permettre une participation la plus large possible, à intégrer les propositions ayant émergées du Débat public dans les futurs projets d'équipements et de services numériques, et à rendre accessible l'information à toute personne voulant s'intéresser à la démarche ou y participer. Un garant du Débat public a été missionné (représentant de la Fédération des centres sociaux et socioculturels du Pas-de-Calais) afin d'évaluer en toute impartialité le respect de la déclaration d'engagement.

RENDRE COMPTE DES DÉBATS ET DES DÉCISIONS TOUT AU LONG DU PROJET

Une des clefs de la construction d'une relation de confiance entre les différents acteurs est liée à la transparence qui doit être faite à propos des principales étapes à venir du projet, de la façon dont les habitants peuvent être amenés à participer, des modalités de prise de décisions, des raisons qui motivent les arbitrages, ...

La manière dont l'autorité compétente rend compte des débats est aussi fondamentale : les différents arguments des différentes parties prenantes sont-ils bien restitués ?

Le compte-rendu constitue à ce titre un outil indispensable, or on peut constater que dans nombre de projets, les débats en réunion publique, les échanges produits en ateliers, les résultats d'enquêtes ne sont pas formalisés ni diffusés.

Cette absence de «retours» est très préjudiciable à la fois pour ceux qui ont participé à ces dispositifs et pour les autres, qui aimeraient pouvoir suivre l'évolution de la réflexion autour d'un projet. Elle peut expliquer chez certains habitants, usagers, commerçants..., leur démobilitation, ou la suspicion qui se cristallise quant à la sincérité de la démarche participative menée.

Pour les élus et techniciens qui sont amenés à se succéder au cours d'un projet, il est également nécessaire qu'ils puissent connaître les évolutions des points de vue, refaire l'historique du projet.

Il est ainsi indispensable que des comptes-rendus soient réalisés à l'issue de chacun des débats organisés, lors des comités de pilotage, des ateliers, et d'une façon générale, des divers dispositifs délibératifs organisés.

Un compte-rendu n'est pas un simple "relevé de décision"

Il doit restituer les différents thèmes qui ont été abordés au cours d'une réunion, les divers points de vue qui se sont exprimés, en précisant par qui ils ont été portés, quelles sont les conclusions qui en ont été tirées, comment les décisions sont-elles motivées.

La désignation de la personne en charge du compte rendu n'est pas toujours simple. Sa neutralité ne peut pas toujours être garantie, y compris lorsqu'elle est un tiers extérieur. Un professionnel de l'assistance à maîtrise d'ouvrage par exemple, peut toujours être considéré comme une personne qui est très liée, par son contrat, à la collectivité ou un aménageur-maître d'ouvrage par délégation.

C'est pourquoi il est important avant de valider et de rendre public un compte rendu, de le faire viser par l'ensemble des participants.

/ ÉTAPE 1 - "VISION" : ANALYSE CROISÉE D'ENJEUX SUR LE TERRITOIRE DU PROJET : ÉTABLIR UN DIAGNOSTIC PARTAGÉ

ATTENDUS DE LA PARTICIPATION

Comme dit précédemment dans le cahier, les retours d'expériences montrent que la construction d'une vision commune du territoire, l'identification et l'appropriation des enjeux autour d'un projet, nécessitent un certain temps mais qui est loin d'être perdu. De nombreux témoignages d'acteurs de l'aménagement convergent pour dire que l'investissement consacré à une démarche participative sérieuse, engagée bien en amont d'un projet, se révèle être in fine un accélérateur très efficace de prise de décision : elle oblige les représentants institutionnels à se positionner plus rapidement pour ne pas affaiblir la dynamique participative, et en tenant compte des divers arguments qui s'expriment.

Pourtant les étapes préalables à la définition des orientations stratégiques et à la formalisation d'un projet sont parfois négligées par les maîtres d'ouvrage urbains. Les élus de petites ou grandes collectivités veulent souvent disposer au plus vite d'images à montrer à leur population, et pouvoir passer à l'action dans le cadre de leur mandat. Or cette impatience peut fragiliser considérablement la qualité d'un projet en termes de pertinence des choix opérés, de maîtrise des coûts d'investissement et de fonctionnement, ainsi que du point de vue de son approbation par la population.

Multiplier les études préalables n'est pas pour autant non plus un gage de réussite. Celles-ci n'ont d'intérêt que si elles sont croisées et débouchent sur la définition d'enjeux puis d'objectifs argumentés.

Ce travail, qui doit conduire à un véritable diagnostic stratégique partagé, constitue d'autant plus une base solide du projet, sur le plan politique et technique, qu'il a été mené dans le cadre d'une démarche collaborative.

Ainsi, il est important d'organiser des séances de travail collectif à un stade très en amont des exercices de planification territoriale (SCoT) ou urbaine (PLU), et de procéder à de premières études afin de :

- conforter la pertinence d'engager un projet ;
- s'entendre sur les périmètres de réflexion et d'action ;
- préciser les profils des acteurs, les représentants d'organisations à impliquer ;
- partager la connaissance des atouts, problèmes, potentiels du territoire avant de mieux se préparer à établir des liens entre le passé, le présent et le futur ;
- identifier les diverses initiatives locales à soutenir ou à accompagner.

On procèdera à un diagnostic en passant d'une approche thématique, sectorielle à une approche transversale, et en mettant en exergue les enjeux du projet.

Un premier bilan de la participation citoyenne est aussi à dresser à l'issue de cette phase et peut conduire à envisager de nouvelles formes de mobilisation pour diversifier les acteurs, impliquer un plus grand nombre d'habitants.

ACTEURS, PROCESSUS

Construire un diagnostic stratégique partagé

Pour qu'une démarche participative soit crédible et constructive, la maîtrise d'ouvrage urbaine et ses représentants doivent rapidement faire la preuve qu'ils attendent véritablement quelque chose des habitants : des témoignages sur leurs façon d'appréhender leur territoire ou leur quartier, sur leurs attentes concernant l'amélioration de la qualité de vie urbaine ; des propositions et des avis critiques argumentés.

Il s'agit de construire dès l'amont d'un projet, un diagnostic partagé de la situation existante, avec une diversité d'acteurs locaux, y compris des habitants.

Solliciter une diversité de points de vue, contribue à croiser les thèmes d'analyse, à mieux hiérarchiser les problèmes et les attentes, permettant in fine à l'autorité compétente de se déterminer sur des enjeux et des objectifs prioritaires. On dépasse ainsi un exercice "d'état des lieux", principalement descriptif, s'apparentant à une juxtaposition d'études techniques sectorielles ou encore ne parlant que de formes urbaines, pour construire un véritable diagnostic stratégique.

Travailler à l'élaboration du diagnostic stratégique avec les habitants et usagers, et de ce fait sur les opportunités que peut représenter un projet pour la collectivité dans ses multiples composantes, permet de fédérer une collectivité autour d'un désir collectif de transformation d'un territoire.

Réaliser un "diagnostic initial" (ou "pré-diagnostic")

L'élaboration d'un pré-diagnostic, ou diagnostic initial, vise à ce que la maîtrise d'ouvrage urbaine identifie et prenne en considération au plus tôt les potentialités de développement d'un territoire, en croisant données économiques sociales, environnementales, et typo-morphologiques. Cette double perceptive programmatique et formelle l'aidera aussi à en préciser les périmètres.

L'autorité locale compétente, et plus précisément ses élus, engagent un projet en ayant une certaine vision du territoire et des enjeux de son évolution. Or il est important que ces derniers l'explicitent clairement en se préparant à l'enrichir, à le faire évoluer par la suite, en fonction des préoccupations, représentations que peuvent aussi en avoir d'autres acteurs potentiels parties-prenantes du projet : co-maîtres d'ouvrage potentiels, acteurs économiques (secteurs en déclin, en devenir), opérateurs de transports (hypothèses de développement), promoteurs, bailleurs (vision du marché du logement), utilisateurs, usagers, habitants...

Avant-même de faire appel à des prestataires extérieurs pour l'accompagner, la collectivité doit s'organiser en interne avec son équipe-projet pour rassembler dans un premier temps tout un ensemble de données ou de réflexions déjà produites dans le cadre de l'élaboration de documents de planification, de projets antérieurs concernant le site ou d'autres lieux, et qui sont susceptibles de nourrir la réflexion.

Ce corpus lui permettra de se forger un premier diagnostic de la situation initiale, et de conforter l'opportunité de s'engager dans un nouveau projet. Il peut constituer la base d'une consultation d'un assistant à maîtrise d'ouvrage pour la conduite d'une AEU₂ intégrant une mission de programmation participative.

La collectivité peut également à ce stade décider d'organiser son pré-diagnostic en faisant travailler conjointement l'équipe de programmation avec un concepteur qui ne sera pas forcément chargé ultérieurement de la maîtrise d'œuvre urbaine, mais l'aidera à explorer les potentiels patrimoniaux, environnementaux et paysagers des lieux.

Pour éviter les effets de rupture entre réflexion programmatique et en termes de conception formelle

Faire en sorte que l'une nourrisse l'autre, la maîtrise d'ouvrage urbaine a tout intérêt à s'adjoindre des compétences dans ces deux domaines dès la phase de diagnostic, lors de l'étape 1.

Deux possibilités s'offrent à elle :

- choisir une équipe de programmation chargée de l'AEU₂ qui intègre des compétences en conception urbaine, paysagère et sera en charge de la production d'un programme et d'un schéma d'aménagement général. La maîtrise d'œuvre urbaine qui définira le plan guide de l'opération sera sélectionnée lors de l'étape 2, dans le cadre d'une consultation spécifique ;
- faire travailler une équipe de programmation avec une équipe de maîtrise d'œuvre urbaine désignées dans le cadre de deux consultations indépendantes. La seconde devra travailler avec la première et sera amenée à produire l'ensemble des documents de conception.

Dans les deux cas, il est crucial que l'équipe chargée de l'AEU₂ pour la démarche de programmation participative soit mandatée jusqu'à la mise en œuvre du projet, afin de maintenir la continuité du processus participatif et d'opérer une instruction puis une veille programmatique par des évaluations successives.

La passation d'un "accord - cadre" facilitera ce maintien dans la durée de l'équipe de programmation et garantira la souplesse de ses interventions en fonction des sujets à traiter qui pourront se dévoiler chemin faisant.

La capacité des professionnels mandatés à construire, nourrir, rendre compte d'un dialogue impliquant des habitants devra être bien évaluée par la maîtrise d'ouvrage lors de la désignation de ces prestataires. Elle pourra déterminer cette aptitude à travers les références qu'ils pourront présenter et les propositions qu'ils seront en mesure de faire sur :

- l'organisation du système d'acteurs et de l'animation de la démarche participative ;
- les méthodes d'exploration des problèmes et des solutions d'aménagement qu'ils ont l'habitude d'utiliser avec des publics non professionnels ;
- les outils et les techniques de représentations qu'ils maîtrisent pour travailler avec différents profils d'habitants : diagnostics en marchant, cartographies sensibiles, dessin à main levée, usage judicieux des références.

La maîtrise d'ouvrage urbaine portera aussi une grande attention à l'ouverture d'esprit des candidats, à leur capacité à composer avec une diversité de points de vue, sans chercher à imposer leur propre lecture du territoire et des lieux.

Elle pourra tester lors d'un entretien cette prédisposition, celle de s'intégrer dans une telle démarche en prenant sur les acquis des étapes précédentes menées avec des habitants... Elle devra s'interroger à cette occasion sur la faculté des candidats à s'exprimer devant des habitants, et en particulier à adapter leurs discours à des publics non professionnels, à ne pas utiliser un jargon trop technique, à motiver leurs propositions...

Préciser collectivement le périmètre et les thématiques du projet

Réfléchir de façon conjointe ou très coordonnée, à l'élaboration ou la modification de son Agenda 21 et à celles de son SCOT ou de son PLU, permet de mutualiser les énergies, les ressources, de s'appuyer dans la durée sur des groupes moteurs et de les rendre plus opératoires (voir fiches Expérience n°5 "Plélan le Grand" et n°6 "Ma ville demain, Nantes").

Cependant, le passage d'une échelle à l'autre n'est jamais totalement automatique : le diagnostic, les périmètres d'actions et les thématiques à traiter ne se déclinent pas de façon mécanique.

Les secteurs à projet qui auront été identifiés lors d'un travail de planification portant sur une échelle supérieure sont à affiner à l'occasion du projet. Les périmètres d'étude et opérationnels ne sont jamais "donnés" a priori. Chaque réflexion urbanistique nécessite l'ouverture d'une nouvelle réflexion.

Au-delà des limites administratives ou des opportunités foncières qui peuvent structurer des périmètres de projet, ces derniers doivent aussi procéder à une réflexion collective tenant compte des opérations en cours, des impacts possibles sur son environnement (politique, économique, social, naturel), des espaces mutables à moyen terme et des représentations qu'ont les différents acteurs, dont les habitants, de la structure du territoire eu égard à son histoire et à ses pratiques.

Le nom associé dans un premier temps au projet, peut s'en trouver modifié.

On pourra réaliser des premières hypothèses sur ces sujets en s'appuyant sur des résultats d'études précédentes mais

aussi sur la lecture de documents produits par des instances pérennes de démocratie locale : conseil de développement, conseils ou comités de quartier, conseils de jeunes, conseils de citoyens...

On aura aussi tout intérêt à engager avec ces structures, voire dans le cadre de dispositifs participatifs ad hoc, une première concertation sur ces aspects.

La maîtrise d'ouvrage urbaine doit également envisager d'agir au-delà du périmètre de l'emprise foncière qui s'est libérée ou de l'ensemble des îlots éligibles à une opération de Rénovation urbaine. Par exemple, on peut chercher à faire en sorte que le projet profite également aux habitants-riverains ou plus largement à ceux de la commune ou de l'agglomération, ce qui suppose, lors du diagnostic d'identifier également les attentes de ces derniers.

En effet, en l'absence d'une préoccupation forte émise par la collectivité, et en particulier par les élus, de mener d'autres actions «pour les habitants existants», l'opération principale peut-être très mal vécue par ceux qui résident et travaillent déjà sur le territoire, et ne pas avoir l'effet "levier" souhaité.

Les procédures réglementaires qui encadrent l'organisation des opérations d'aménagement et déterminent des périmètres opérationnels, peuvent conduire à ce que des "nouveaux quartiers" construits sur des friches, ou même des opérations de rénovation urbaine, s'apparentent in fine à des sortes d'îlots dont les relations autant physiques que sociales avec l'environnement immédiat ont été peu anticipées. Ces modes d'intervention suscitent fréquemment de violents rejets de la part des riverains, surtout si ces habitants n'ont pas du tout été associés à la réflexion sur ces opérations. Derrière le rejet qu'ils expriment fréquemment qu'une architecture leur paraissant aussi incongrue qu'ostentatoire, se dissimulent d'autres raisons à décrypter : la crainte de l'arrivée de nouvelles populations ("bos-bos" ou ménages précaires si des logements sociaux sont programmés) ; le sentiment que ce projet n'améliorera pas leur quotidien et que la mairie n'a aucune considération à leur égard surtout s'ils vivent pour leur part dans des logements dégradés et peu confortables. Il est donc primordial d'intégrer dans les réflexions, les apports des habitants qui vivent autour du périmètre opérationnel et de faire en sorte qu'ils soient aussi des vecteurs du projet.

ÉcoQuartier du Séquestre (Tarn) : une programmation d'équipements anticipée, hors périmètre de Zac pour répondre aux besoins des habitants actuels et futurs

Le projet d'ÉcoQuartier du Séquestre lancé en 2004, avait pour objectif d'accueillir 1 500 nouveaux habitants d'ici dix ans, en prolongeant et en densifiant le "cœur de village" par la construction de 500 à 600 logements.

Lors de la préparation de ce projet dans la continuité d'un PLU et d'un Agenda 21 menés conjointement qui avaient largement mobilisé la population, la municipalité avait une double préoccupation : éviter que la ville ne devienne une cité-dortoir et démontrer rapidement aux habitants actuels qu'ils bénéficieraient aussi de l'arrivée d'une nouvelle population. Elle s'est donc engagée dans une programmation urbaine originale consistant à faire précéder la réalisation du projet d'écoquartier par l'aménagement et la construction d'équipements et d'espaces publics.

Cette première opération a été menée dans une partie de la commune assurant l'articulation entre l'ancienne et la nouvelle urbanisation, à savoir sur et autour de la place J. Ferry.

Il s'agissait ainsi de conforter une polarité centrale existante mais assez peu qualifiée, tout en répondant aux besoins des habitants actuels et futurs par le doublement de la place de la mairie et la réalisation d'équipements publics (infrastructures sportives, crèche, école, centre de loisirs, espace multimédia) intégrant dans leur capacité d'accueil, la perspective d'un doublement d'ici dix ans de la population.

La municipalité a également justifié cette opération par la volonté de limiter les nuisances de chantier pour les habitants actuels en ayant échelonné la construction des nouveaux équipements publics avant le lancement des travaux de l'écoquartier.

Ces opérations devant précéder la création de la ZAC, la ville a décidé de les financer par un emprunt.

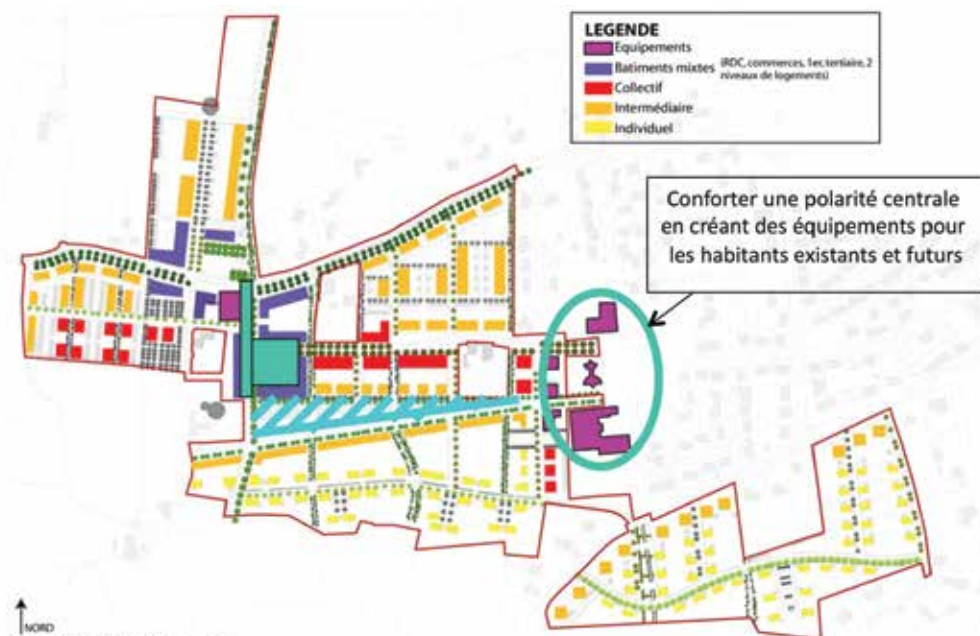


Schéma d'aménagement Écoquartier du Séquestre, typologies, Dessin de ville, J-Y Puyo, Soi, Sem81, 2006

Les périmètres et les premières thématiques de travail retenues doivent être soumis aux parties prenantes et faire l'objet d'une validation par le groupe de pilotage. Représenter ces périmètres peut conduire à élargir le système d'acteurs du projet.

En abordant des problématiques liées à l'offre de transports et de services urbains, on pourra constater que le projet intéresse des habitants et des usagers sur une base territoriale large, modifiant aussi le périmètre de réflexion qui peut lui être associé. On pourra ainsi procéder à un large appel à participation, au niveau de l'intercommunalité, afin de mieux cerner quelle opportunité le projet pourrait représenter pour une diversité d'entreprise et de populations.

Croiser les expertises des professionnels avec celles des habitants

Une démarche de projet participative a tout intérêt à s'engager en cherchant à mieux connaître les représentations associées à un territoire, à des lieux, par ceux qui y vivent et y travaillent quotidiennement.

Il s'agit d'une part de retenir l'attention des habitants en leur permettant de faire valoir leurs préoccupations. On les rassurera également quant à la capacité qu'ils auront à pouvoir intervenir dans la fabrication du projet. Le dialogue s'amorcera ainsi plus facilement entre habitants et professionnels, à partir de considérations sur lesquelles les premiers n'ont pas de difficultés à s'exprimer.

L'enjeu est d'autre part de mettre en place une dynamique de co-apprentissage entre ces différents acteurs, au service d'une meilleure compréhension collective des spécificités du territoire.

Ateliers thématiques Habitants - Projet d'ÉcoQuartier Gare Becannes à la Verrière (78)

Véritable dispositif de coproduction qui peut être mobilisé à toutes les échelles et à tout moment du projet, les ateliers thématiques organisés sur le projet de l'écoquartier Gare Becannes ont eu pour vocation de mettre les habitants en situation de co-construction du projet en les associant étroitement dans la phase d'élaboration du diagnostic stratégique et des premières orientations programmatiques. Les objectifs visés par la collectivité étaient à ce titre :

- disposer d'un état des lieux partagé ;
- recueillir les attentes et les préoccupations des participants tout en leur permettant de s'approprier et d'enrichir la réflexion ;
- saisir les questions d'usages, les perceptions des lieux à enjeux, les problématiques de gestion à traiter telles que perçues par les habitants pour chacune des thématiques ou secteurs concernés ;
- fédérer les acteurs autour d'une vision commune de l'avenir de la collectivité ;
- co-élaborer avec les habitants des pistes d'orientations, les tester et les affiner ;
- informer en toute transparence des avancées du projet

Le traitement transversal des thématiques à traiter lors des premiers ateliers a permis le décloisonnement des réflexions au profit d'une vision globale et cohérente du territoire.

Ces dispositifs et outils de coproduction se sont inscrits dans la durée, en prenant des formes différentes selon les questions à traiter et l'apport attendu.

Déroulement d'un atelier

L'atelier a été animé en binôme, avec toujours un représentant de l'assistance à maîtrise d'ouvrage en programmation (urbaniste, sociologue ou géographe de formation) associés pour certains ateliers à un membre de la maîtrise d'œuvre urbaine (urbaniste, architecte ou paysagiste).

Une seconde ou une troisième personne est affectée à la prise de notes.

Sur une demi-journée, chaque atelier s'est composé d'un premier temps d'une présentation par le bureau d'études de l'état d'avancement de la réflexion (questionnements, pistes de réflexion, à l'étude...), suivie d'un temps d'échanges formalisé par l'organisation d'exercices.

Ces derniers peuvent prendre un caractère ludique ou artistique, en particulier avec des enfants : réalisations artistiques, cafés-débats, jeux du post-it ...

Publics mobilisés

- Les résidents, les usagers de la commune ou de l'agglomération de Saint-Quentin-en-Yvelines.
- Les enfants et adolescents pour des groupes de travail spécifiques (cf. encart "Mobiliser et concerter avec les jeunes").

(voir fiches outil n°6 "Atelier urbain participatif", n°7 "Conférence de citoyens" et n°8 "Diagnostic environnemental").

Élus et techniciens reconnaissent souvent leur difficulté à se présenter pour la première fois face aux habitants sans premiers éléments de projet, sans images : "c'est un peu comme si nous n'étions pas capables de dire ce que nous souhaitons alors que les gens nous ont élus pour appliquer un programme", entend-on régulièrement. Or commencer à s'adresser à des habitants avec des préfigurations d'aménagement et de constructions, donne aussi souvent le sentiment que le projet est en grande partie déjà décidé. C'est aussi les placer sur un mode de contribution réactive qui ne sera pas forcément très constructif. Sans avoir travaillé en amont sur les éléments programmatiques qui sous-tendent les dessins présentés, ils ont peu de clefs dans le projet autres que ceux conduisant à porter des jugements de valeur sur la hauteur des bâtiments ou les façades qui ne manqueront pas d'agacer les élus et les concepteurs. C'est pourquoi, il est d'autant plus indispensable d'organiser une démarche participative en amont, dans le cadre de la fabrication d'un diagnostic stratégique.

Les problématiques d'usages et les représentations associées à l'espace qui déterminent de manière plus large, "des modes d'habiter", sont à considérer comme des supports précieux pour amorcer une réflexion et un dialogue avec les habitants. Un travail engagé à partir de ces dimensions facilite leur immersion dans un processus de projet impulsé par une maîtrise d'ouvrage urbaine. D'une façon plus générale, il leur donne la possibilité d'échanger avec des professionnels de l'urbanisme et de l'architecture sans forcément avoir reçu préalablement une formation technique dans ces domaines. La familiarisation avec la lecture de plans peut également ainsi commencer, en travaillant par exemple à partir de ceux qui permettent à l'habitant de se situer dans son territoire de vie.

La définition de la valeur des lieux doit être le résultat d'une construction collective pour mieux opérer un lien entre le passé, le présent et le futur.

Pour définir la valeur de l'existant, dire ce qui fait "patrimoine" naturel ou culturel, raconter ce qu'ont été les logiques de développement historique de la ville pour mieux les prolonger dans un travail de programmation et de conception, il est aussi important de prendre appui sur la perception qu'ont de ces lieux ceux qui y habitent et y travaillent.

La fabrication des espaces urbains ne peut plus continuer à reposer essentiellement sur l'ambition des élus et les expertises des professionnels du cadre bâti ; l'enjeu d'associer à la lecture du territoire les différentes populations qui y vivent est d'autant plus important lorsqu'il s'agit d'aménager la ville durable, c'est-à-dire de susciter de profonds changements dans les modes d'habiter autour d'un projet commun qui engage les uns envers les autres.

Une réunion publique de lancement du projet est souvent l'occasion pour les habitants d'évoquer des sujets qui les préoccupent au quotidien mais qui n'apparaissent pas forcément en lien avec le projet. Ces interventions sont fréquemment jugées intempestives, secondaires. On considère qu'elles perturbent le bon déroulement des débats. Elles seraient révélatrices du fait que les habitants ne seraient pas capables de s'intéresser à des questions stratégiques, au long terme, et ne sauraient s'exprimer que sur des problèmes de "crottes de chien" et de "bordures de trottoir". Ce type de réactions se manifeste notamment lorsque les habitants ont eu peu l'occasion de s'exprimer par le passé face à des élus et des techniciens qui ont l'impression qu'aucune solution satisfaisante n'a été apportée malgré leurs multiples réclamations.

Or il est fondamental de ne pas dénigrer des problèmes de gestion courante qui, tant qu'ils n'ont pas été réglés ou pris en considération par l'autorité locale rendent difficiles l'implication des habitants sur d'autres sujets et en particulier, sur le projet envisagé. Ne pas y prêter attention peut fragiliser la construction d'une relation de confiance entre les habitants d'une part, et les techniciens et élus d'autre part. Il est nécessaire d'évaluer dans quelle mesure ces problèmes sont potentiellement liés au futur projet et dans quel autre cadre ils pourront éventuellement être traités.

Répondre aux gens que leur environnement s'améliorera lorsque le projet sera achevé n'est pas des plus pertinents : les habitants devront-ils attendre 5 à 10 ans pour vivre dans des espaces plus propres, plus calmes, plus sûrs... ? Des solutions intermédiaires doivent être discutées, étudiées et rapidement avancées.

Définir les enjeux du projet en co-construisant une vision de la durabilité

Dans le cadre de projets donnant lieu à la construction de nouveaux logements et où les futurs habitants ne sont pas connus, on entend souvent dire qu'il n'est pas possible d'organiser de démarches participatives ambitieuses.

Or la mutabilité d'un espace doit être envisagée du point de vue de sa vocation dans un système urbain plus large, ce qui rend indispensable de mobiliser l'ensemble des acteurs concernés dans ce qui devient un périmètre de réflexion dépassant celui de l'opération envisagée.

Il est important à ce titre de solliciter les riverains du projet, et au-delà d'autres habitants, usagers du territoire afin d'identifier ce que ces derniers peuvent attendre de la transformation de leur environnement, en termes par exemple, d'accès à une offre plus diversifiée de logements, de nouveaux services, d'amélioration de la qualité et de la sécurité des déplacements....

Une telle réflexion permettra de ne pas concevoir un aménagement seulement pour ses futurs résidents, d'envisager la notion de quartier à une échelle dépassant le périmètre opérationnel favorisant une construction et une appropriation plus collective des enjeux du projet.

proposé par la municipalité et ses élus, le deuxième a débuté par une phase de co-construction très large avec tous les acteurs de la ville (associations, syndicats, collectivité, services publics, citoyens). À l'image des forums sociaux mondiaux, les habitants ont été initiateurs et forces de proposition en présentant leurs débats et leurs thèmes de préoccupation.

Sur une période de 6 mois de nombreuses envies et propositions ont émergé, à travers des micro-débats dans les quartiers regroupant une dizaine personnes ou lors de réunions publiques mobilisant 500 personnes. Des moments festifs (théâtre, musique, spectacles de rue) ont contribué à l'animation du dispositif.

Les thématiques abordées se sont ainsi élargies et diversifiées, passant de questions relevant de la stricte gestion de la ville vers des questions transversales qui croisent enjeux sociaux et environnementaux (précarité professionnelle, transports en commun, économies d'énergie...). Pour pallier aux limites de compétences de la commune sur ces grands enjeux, un groupe de pression dédié à ces questions a été créé avec l'ambition de porter ces sujets à une échelle de territoire plus large.

Le forum "Aubagne citoyen social et solidaire"

La démarche participative de la ville d'Aubagne a démarré en 2003 avec un premier temps fort, le Forum local, où pendant 15 jours 4 000 personnes ont participé à 35 débats centrés sur le projet de ville. Plusieurs thématiques ont été identifiées - l'urbanisme, la sécurité... - qui ont été mises en débat, retravaillées, enrichies...

Toutes les propositions ont été regroupées dans un document appelé Les Engagements et présenté la même année à l'ensemble de la population. Les analyses de la situation actuelle et les objectifs à atteindre y étaient précisés.

La démarche s'est poursuivie en 2006 par la tenue d'un forum appelé "Aubagne citoyen social et solidaire". Contrairement au premier forum qui était

Proposer une offre d'habitat en autopromotion peut être un bon moyen d'attirer des habitants sur un large périmètre et de s'appuyer sur un groupe de futurs résidents qui pourront être « moteurs » dans la participation citoyenne et dans l'accompagnement du projet dans une perspective de développement durable, au-delà de sa réalisation.

Il est nécessaire d'une façon générale à ce stade de prévoir la façon dont les premiers habitants usagers de futurs aménagements pourront être associés à la mise en service des aménagements, à travers des dispositifs d'évaluations et la mise en place de structures de gestion de nouveaux espaces et équipements. La maîtrise d'ouvrage urbaine pourra par exemple accompagner des initiatives locales pouvant préfigurer la création de collectifs ou d'associations qui pourraient contribuer à la programmation, conception, gestion de ces espaces.

L'autopromotion ou l'habitat participatif, d'une façon plus générale, peut aussi être un bon moyen de donner une identité dynamique et innovante au projet. Ces types de programmes de logements sont à considérer comme des leviers pour éventuellement relancer une opération rendue difficile par une conjoncture économique moins favorable en phase de commercialisation que lors des étapes de définition. Mieux vaut néanmoins anticiper leur programmation en amont du projet, pour bénéficier également du dynamisme qu'apportent souvent les habitants impliqués dans de telles opérations, à l'ensemble du projet.

Depuis 2014, des évolutions réglementaires encouragent et facilitent la mise en place de telles opérations qui contrairement à des idées reçues, ne s'adressent pas seulement à des ménages aisés et familiarisés avec les problématiques environnementales (voir fiche expérience n°7 "Écologis - Politique d'autopromotion à Strasbourg").

Les Sociétés Civiles Immobilières en Accession Progressive à la Propriété

"Le montage en SCIAPP est un montage permettant à des personnes qui n'ont pas accès au crédit bancaire, du fait de leurs revenus ou de leur âge, d'entrer dans un processus d'accession progressive à la propriété, par acquisition planifiée de parts sociales de la SCI propriétaire de leur immeuble.

Ce montage est pour la première fois mis en œuvre en France sur le projet de Ramonville.

La SCIAPP permet en quelque sorte une capitalisation (épargne), sur l'effort mensuel (loyers) pour se loger.

À l'achèvement de la construction de l'immeuble, l'opérateur HLM crée avec les "accédants" une Société Civile Immobilière d'Accession Progressive à la Propriété (SCIAPP) de forme coopérative, à laquelle il apporte l'immeuble réalisé."

Association Actions Études et Recherches autour de l'Architecture

(voir fiche expérience n°8 "Maragon-Floralies")

À consulter : <http://www.accession-participative.fr/l-habitat-participatif/accession-progressive-a-la-propriete/>

Petites parcelles, co-construction, autopromotion, des leviers pour engager une dynamique de projet en milieu périurbain dans un contexte économique difficile

Le cas de la commune du Séquestre (Tarn)

L'image souvent associée à l'autopromotion est celle d'un groupe de "bos-bos" militants écologistes, ayant un projet de vie en communauté. Pourtant, les exemples qui défient ces clichés se multiplient en France.

Lors du montage de l'opération d'aménagement urbain durable du Séquestre, la solution de l'autopromotion s'est posée avec pertinence à un moment où les effets de la crise économique de 2008 commençaient à se traduire par des désengagements massifs d'investisseurs. Des promoteurs nationaux intéressés au départ se sont retirés lors de la commercialisation de la ZAC et la ville a dû négocier avec des promoteurs locaux difficiles à convaincre, notamment par rapport aux enjeux de densification urbaine dont était porteur le projet. La ville s'est mise à proposer des petites parcelles et a entrepris de constituer un groupe d'auto-promoteurs à l'initiative d'un architecte qui s'est présenté à la consultation portant sur l'un des macro-lots de la ZAC, sans plan d'aménagement, et en affirmant que "ses promoteurs seront des habitants".

La commune a ainsi lancé un appel à candidature dans la presse locale en communiquant sur la possibilité offerte de construire des "maisons écologiques, labellisées HQE, à 100 000 €". Pour être éligibles, les candidats devaient habiter ou travailler dans le secteur et faire de la maison leur résidence principale.

Malgré la crise immobilière, le projet est parvenu ainsi à sortir de terre peu à peu grâce aux petites parcelles proposées, au bailleur social Tarn Habitat et à des petits promoteurs. Un promoteur local s'est engagé dans la réalisation de maisons en bande dont le coût a été minoré en laissant le second œuvre à la charge des futurs acquéreurs.

...

...

Sur le macro-lot en autopromotion, neuf ménages sur les 70 candidatures au départ ont trouvé un intérêt à réaliser leur projet sur une parcelle de 200 m² qui ne leur a coûté que 30 à 40 000 €, et pour disposer au final d'une maison passive de 80 m² à 140 000 € grâce aux économies faites sur l'absence de recours à un promoteur. Trois lots restaient à pourvoir en 2012.



Habitat individuel en bande en auto-promotion.
Source image : LET

Les ménages qui se sont engagés dans ce projet étaient dans des situations très diverses : des foyers monoparentaux, des personnes handicapées, des personnes seules, des couples avec enfants. Certains avaient des revenus assez faibles. Une seule personne travaillant dans le milieu coopératif avait une posture militante en faveur des constructions écologiques et d'un mode de vie et de production privilégiant des circuits locaux. Pour tous les autres, ce sont d'abord des préoccupations d'ordre économique qui les avaient amenées à candidater. Cependant, les habitants ont progressivement apprécié au cours de cette aventure, le principe de s'investir collectivement dans une expérience de fabrication d'un logement qu'ils n'auraient, de leur propre avis, jamais été en mesure de mener seuls et pour aboutir à un tel résultat : "une maison d'architecte", passive, à un prix abordable pour eux. Leur motivation initiale s'est progressivement enrichie d'une véritable curiosité et d'un intérêt pour des enjeux plus environnementaux, s'accompagnant pour chacun d'une montée en compétences concernant la construction et les performances énergétiques des logements. Ils se sont ainsi engagés à conseiller leurs futurs voisins sur ces aspects.

(voir encadré "ÉcoQuartier du Séquestre (Tarn) : Une programmation d'équipements anticipée, hors périmètre de Zac pour répondre aux besoins des habitants actuels et futurs" p82 et fiche expérience n°9 "Le Séquestre").

Valider, informer, recueillir des avis sur le diagnostic partagé

La finalisation collective de l'étape 1 "vision" de l'AEU₂ par les acteurs locaux constitue un moment décisif. Il est préférable que la validation du diagnostic stratégique s'effectue dans un premier temps avec le comité de suivi technique, puis auprès du groupe de pilotage, avant d'être soumise au conseil municipal ou communautaire, selon la nature du projet.

Les apports de la participation citoyenne doivent bien être identifiables dans le document de synthèse produit sans pour autant dissocier de façon systématique les points de vue professionnels et habitants. Il s'agit de dégager le point de vue de la collectivité dans son ensemble.

Il est fréquent de voir annexer à un cahier des charges de consultation de maître d'œuvre, les résultats des travaux menés avec les habitants, en laissant libres les candidats de les prendre ou non en considération. Il faut plutôt veiller à les intégrer et les mettre en valeur dans le corps du texte : ils doivent avoir directement contribué à la définition des enjeux.

La maîtrise d'ouvrage doit rendre facilement accessible le diagnostic partagé et le présenter publiquement en présentant ses choix, et en consignnant les remarques qu'il suscite.

Elle peut avoir recours à plusieurs dispositifs et outils dans cette perspective : réunion publique, exposition sur site et/ou en mairie, mise en place de cahiers participatifs, communication sur les médias locaux...

Il s'agit de préparer ainsi l'étape "ambition" en mobilisant l'attention des décideurs sur les priorités mis en exergue par les parties prenantes en vue des arbitrages à venir.

Tirer un premier bilan de la participation citoyenne

Il est important de tirer un premier bilan de la participation citoyenne à l'issue de l'étape 1.

On analysera le niveau de mobilisation atteint, en termes quantitatifs et qualitatifs à l'issue des premières actions participatives : combien de personnes se sont impliquées, venant de quelles zones géographiques, avec quels profils ?

Des groupes de travail ont-ils connu moins de succès que d'autres ?

On s'interrogera sur les raisons d'une faible ou forte mobilisation.

La communication autour du projet et de l'intérêt que les habitants y soient associés a-t-elle été claire ? Faut-il reconsidérer les thématiques de travail et/ou les modalités d'implication des habitants ?

Est-il nécessaire de diversifier les formes et outils d'informations et de concertation ?

MÉTHODES, DISPOSITIFS, OUTILS

Susciter un engouement et un intérêt autour du projet

Créer des lieux d'information et d'échanges dans des espaces matériels et virtuels autour du projet

Pour mobiliser les "forces vives" locales issues de la société civile autour d'un projet, informer régulièrement les acteurs concernés dont les habitants, trouver les modes de communication les plus adaptés à chaque phase et objet, faire voir les évolutions en cours, la maîtrise d'ouvrage urbaine a tout intérêt à s'appuyer sur les compétences de collectifs, d'associations et de structures relais (sociales, culturelles, éducatives, sportives...).

L'équipe-projet devra très rapidement identifier ces acteurs, organiser une première réunion avec les responsables d'associations et de structures potentiellement concernées, pour les informer du projet et des ambitions participatives qui l'entoure. Ces acteurs pourront contribuer à mettre au point la démarche participative en fonction des spécificités locales et des populations à atteindre.

Avec l'aide des professionnels en charge de l'AEU₂ et de la programmation participative, en partenariat avec ces associations, collectifs ou structures relais, l'équipe-projet fixera les principes et les objectifs des enquêtes, des groupes de travail, travaux exploratoires à organiser en cherchant à impliquer des habitants de tous âges et de différents espaces du territoire ou quartiers, pour l'élaboration du diagnostic stratégique.

Le site internet de la collectivité ou une page web dédiée, un journal local, des flyers déposés dans des lieux publics, "une maison du projet", diffuseront des premières informations concernant le calendrier du projet, les

manifestations publiques, les dispositifs de concertation, co-production prévus. Seront aussi présentés les prestataires retenus, la méthode participative retenue, les premiers documents rassemblés pour élaborer le prédiagnostic, puis le diagnostic lui-même ouvrant à de premières remarques et débats en ligne.

Organiser un premier événement festif, fédérateur, lançant une dynamique de projet collective

La réunion publique de lancement doit avoir une certaine envergure. On peut songer à y intégrer des dispositifs festifs, artistiques, ludiques pour impliquer les plus jeunes, les parents, les actifs... pour qu'elle paraisse attractive et intéressante.

Cette première réunion peut être un moment crucial pour constituer des groupes de travail et être couplée avec un premier temps de réflexion collective sous la forme d'un événement pouvant se dérouler sur plusieurs jours tel que le prévoit la méthode de Community Planning.

Journée festive de lancement d'un projet

Pourquoi organiser une telle journée ?

- présenter la démarche de projet qui s'annonce de façon conviviale ;
- intéresser les habitants dans leur plus grande diversité au projet et susciter l'envie d'y participer ;
- présenter les acteurs, les professionnels qui y travailleront ;
- engager un travail de diagnostic en organisant des premiers ateliers, des visites, un diagnostic en marchant... enrichissant le pré-diagnostic élaboré par la collectivité avec son assistance à maîtrise d'ouvrage ;
- comprendre les réticences et les attentes de la population vis-à-vis de l'idée de projet ;
- identifier les thèmes, les sujets de préoccupation des habitants, leur vision du territoire, des lieux à mettre en projet...

Avec qui ?

- l'ensemble des habitants concernés y compris les plus jeunes ;
- les élus et les techniciens locaux.

Moyens

La ville devra mettre ses moyens logistiques à contribution pour :

- communiquer à l'avance sur la journée : affichages papiers ou électroniques dans les lieux publics, flyers distribués dans les équipements, les espaces publics, sur le marché..., annonces sur le site internet de la ville et de l'intercommunalité ainsi que dans le journal local, implication de la maison du projet, des structures de quartier, d'associations-relais, de comités/conseils de quartier...
- trouver le lieu de la manifestation et l'aménager de manière à ce qu'il soit accueillant ;
- prévoir l'organisations de spectacles, d'un repas, de pauses conviviales pendant la journée, en s'appuyant sur le tissu associatif locale, des structures de quartier...
- communiquer a posteriori sur l'évènement (prévoir des reportages photographiques, un film).

Venez célébrer aujourd'hui le centre-ville de demain !

Samdi 29 juin, le futur mail ouvre ses portes pour un **Jour de fête !** réunissant tous les ingrédients d'un divertissement réussi : ANIMATIONS, ATELIERS, BALADES, DÉGUSTATIONS, CINÉMA PLEIN-AIR... Bienvenue au centre-ville !

Village de la transformation

BALADE URBAINE : une question de Visions

» Départ à 17h devant l'Hôtel de Ville

- Un pied d'immeuble, une place publique, une ancienne station essence... Suivez les habitants du centre-ville sur les traces des lieux qui leur sont chers, l'occasion d'aborder ensemble la transformation du Cœur de Saint-Priest.
- Retrouvez les témoignages et photos des lieux dans le livre *Visions*, distribué et dédié en ce **jour de fête**, ainsi qu'en parcourant l'exposition installée sur les palissades.

ATELIERS : on construit le ville

» De 17h à 20h

- De la fabrication de meubles à partir de palettes de bois aux jeux de rôle, en passant par des paroles exprimées en photo ou des réalisations de maquettes, l'évolution de la ville se décline en ateliers ludiques pour toute la famille !

EXPOS : tout se transforme

» En continu

- Les palissades de chantier deviennent un mur d'expression pour les élèves de l'école Brenier : venez admirer leur travail ! Et profitez-en pour (re)découvrir les autres expositions sur la transformation urbaine.

Journée festive, transformation du cœur de ville de St-Priest.
Source : Robins des villes

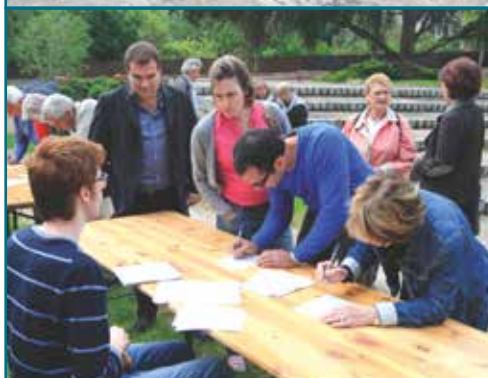
Quel déroulement possible ?

Une journée ou une demi-journée festive structurée autour de 4 séquences par exemple :

Temps 1 : Séance plénière : réunion publique

- présentation par les acteurs locaux des raisons qui motivent le lancement du projet
- présentation de l'équipe d'assistance à maîtrise d'ouvrage et de la démarche participative qui va être engagée: modalités, dispositifs, calendrier...
- proposition des thématiques de travail pour les ateliers qui seront organisés lors de cette manifestation.

Temps 2 : Inscriptions des participants aux groupes de travail - Temps de convivialité et d'échanges informels. Si des élus souhaitent participer, envisager plutôt un groupe spécifique.



Repas festif, sous la forme d'un pique-nique, d'un buffet ou d'une collation offerte par la commune © Ville de Croissy-sur-Seine.

Temps 3 : Ateliers urbains participatifs

- 3 à 4 groupes d'une vingtaine de personnes maximum partagent leur vision de leur territoire de vie : ce qu'ils y apprécient, ce qui pose problème, les activités qu'ils peuvent facilement faire, difficilement faire, l'image des lieux, de leur ville... ; l'opportunité que représente le projet envisagé.

Possibilité de faire travailler les groupes sur un même sujet ou des thématiques différentes.

- Pour chaque point abordé : jeu du post-it avec débriefing, discussion, classement thématique.

- Animation de chaque groupe par un binôme de professionnels.

- Désignation d'un rapporteur au sein du groupe qui sera chargé de faire la restitution en séance plénière.

Parallèlement à l'organisation des ateliers pour adultes, une animation ou des ateliers ludiques à destination des enfants peut être organisée avec l'aide d'animateurs locaux.

Temps 4 : Préparation de la restitution

Pendant ce temps, pour faire patienter les participants, présentation d'un spectacle musical, de danse, de théâtre ... par des enfants, des jeunes des écoles de danse, de musique, du conservatoire, d'ateliers d'arts, des groupes musicaux...



Source : Communauté urbaine de Saint-Quentin en Yvelinnes

Temps 5 : Séance plénière

- Restitution par les rapporteurs des résultats des réflexions des différents groupes de travail.

- Mutualisation et partage d'une vision commune et transversale.



Source : Communauté urbaine de Saint-Quentin en Yvelinnes

Conditions de réussite de l'évènement

- Mettre en place des activités pour les plus jeunes permettant aux parents d'assister aux ateliers.

- Prévoir des temps de convivialité et de festivité pour inciter les familles à venir : spectacles avec les habitants, repas, exposition de travaux d'enfants sur leur ville, leur quartier...



Source : Communauté urbaine de Saint-Quentin en Yvelinnes

- Identifier des acteurs relais pouvant inciter différents publics à venir ;

- Organiser l'évènement dans un lieu facile d'accès, connu de tous, permettant d'avoir des activités à l'intérieur et à l'extérieur. S'assurer qu'il sera possible : de constituer 3 à 4 groupes de travail d'une vingtaine de personnes qui ne se gêneront pas, de faire des projections, de filmer, de placer des panneaux d'affichages, de permettre à des enfants d'avoir des activités ludiques en ateliers pendant que les adultes travailleront, d'exposer des œuvres artistiques réalisées pour l'occasion, d'installer une offre de restauration, d'organiser un spectacle...

On profitera de cette manifestation très ouverte pour inciter des habitants à s'inscrire dans la démarche participative. On pourra par exemple demander aux personnes intéressées de donner leur nom, classe d'âge, quartier de résidence, de préciser leur appartenance à une association, mais on invitera d'être trop intrusif concernant par exemple l'emploi occupé.

Le Community Planning

Le Community Planning est une méthode de planification urbaine participative appliquée en Europe depuis les années quatre-vingts qui s'inspire d'une démarche développée aux États-Unis dans les années soixante par des architectes et des étudiants américains pour répondre aux besoins des communautés défavorisées.

La méthode est basée sur l'organisation d'un événement (ou 'charrette' intensive) concentré sur un week-end ou sur 5-6 jours consécutifs. Il peut réunir jusqu'à plusieurs centaines de participants. Le Community Planning Weekend se tient après une période de préparation d'une durée de 3 à 6 mois, comprenant des réunions avec les acteurs locaux, la constitution d'un comité de pilotage, l'organisation d'une campagne d'information, une démarche pédagogique avec les écoles.

Il est animé par une équipe pluridisciplinaire indépendante et neutre regroupant des spécialistes des domaines appropriés (architectes, paysagistes, sociologues, économistes, ingénieurs de transports.) Une grande partie de l'événement s'ouvre au public et à tous les acteurs ayant un intérêt pour le site concerné : habitants et usagers (commerçants, actifs...) des lieux mais également aux organisations locales comme les écoles, les églises et le secteur associatif. La participation des autorités locales, des services publics et des investisseurs est activement recherchée. L'ensemble des protagonistes sont considérés à pied d'égalité comme des "parties prenantes" d'un projet qui engage l'avenir de la collectivité.

Pour assurer la pleine participation et expression des participants non-experts, deux techniques sont privilégiées ; la première consiste à faire expliciter

les "Problèmes, Rêves, Solutions" associés à la situation, et la deuxième, à travailler sur plans à la spatialisation d'enjeux et de propositions "cartes sur tables" (voir fiche outil n°9 "Carte sur table").

Puis à la fin de l'événement, l'équipe professionnelle analyse toutes les idées avancées les jours précédents et en fait une synthèse écrite et graphique. Un plan directeur de développement du site et une "vision consensuelle" sont élaborés. Sont également mis au point un programme d'actions, une chronologie de mise en œuvre et une proposition organisationnelle pour un groupe de suivi pour la poursuite du projet. Cette synthèse est présentée en fin de session à l'ensemble des participants.

Cette méthode peut aussi être utilisée en reproduisant des événements du même type aux différentes phases d'un projet, en concentrant alors le travail sur des problématiques spécifiques à chacune (diagnostic, programmation/conception, accompagnement d'actions...).

Pour en savoir plus : HAUPTMANN (Éléonore), WATES (Nick) - Concertation citoyenne en urbanisme : La méthode du Community planning, Édition Adels et Yves Michel, Mai 2010.

Organiser des visites du site, d'autres lieux permettant de partager les enjeux du développement urbain durable et du projet

Pour commencer à faire exister un projet, il est nécessaire que toutes les personnes concernées et intéressées puissent prendre connaissance des problématiques associées au projet voire du site en question.

La maîtrise d'ouvrage urbaine peut en amont ou tout au long du projet, organiser des visites des sites concernés ou d'autres de même type mettant en exergue des expériences intéressantes orientées vers une durabilité de l'action publique territorialisée. Il est important que l'ensemble des acteurs intéressés se familiarise et partage leurs impressions de départ à propos des questions à traiter.

Ces premiers temps d'acculturation sont aussi à considérer comme des moments de réflexion pouvant alimenter le diagnostic. Plusieurs formes d'échanges sont possibles.

On peut envisager de réunir dans le cadre d'un dispositif prenant une connotation festive, élus, professionnels et habitants pour partager collectivement ses points de vue, lancer la démarche (voir méthode du Community planning). Ces actions peuvent avoir une visée principalement informative comme avoir déjà pour finalité de construire des analyses croisées, un diagnostic partagé. On prévoira alors aussi des temps de travail en groupes et centrés sur certaines problématiques.

Un grand nombre de dispositifs et d'outils existent pour engager de telles réflexions in situ : balades urbaines, diagnostics en marchant, parcours commentés... (voir fiches outils n° 1 "Balade numérique", n°5 "Marche exploratoire de femmes" et n°10 "Parcours commentés").

Le diagnostic en marchant

Pourquoi ?

- Engager une réflexion partagée sur un territoire, un site en s'appuyant sur la connaissance concrète de tout ou parties de celui-ci.
- Favoriser la construction d'un collectif de projet, dans un cadre convivial.
- Partager entre les participants des problématiques, des éléments d'analyses en identifiant la diversité des points de vue.
- Contribuer à un diagnostic partagé.

Avec qui ?

- En constituant des groupes spécifiques de 8 à 15 personnes :
- Un groupe d'habitants, usagers de la commune ou du territoire concerné (sans élus ni techniciens locaux).
- Un groupe de techniciens locaux (responsables de services techniques et administratifs).
- Un groupe d'élus (de la commune, du territoire).

Comment ?

½ journée de visite de terrain animée par l'équipe chargée de la programmation éventuellement en binôme avec un représentant de la maîtrise d'œuvre urbaine.

Séance décomposée de la manière suivante :

- Temps 1 - Temps en salle de réunion pour présenter la démarche, faire un tour de table et définir ou préciser collectivement un parcours et les principaux points d'arrêts selon leurs intérêts.

Pour alléger cette étape, il est préférable qu'une première proposition soit faite par l'équipe qui anime la démarche (8 à 10 arrêts) - Le parcours ainsi qu'une grille donnant le cadre général d'analyse (par exemple : qualités paysagères et urbaines, problématiques en jeu, potentialités estimées) est fournie aux participants. [30 min].

- Temps 2 - Départ pour le diagnostic en marchant. Chacun note ses réflexions, son analyse des lieux à chaque point d'arrêt - [2h].

À chaque point d'arrêt, les participants sont invités à exprimer leur avis dans la grille. Munis d'un appareil photo, les participants peuvent également être invités à prendre un cliché d'un aspect représentatif de la situation observée.



Diagnostic en marchant avec les représentants des services administratifs et techniques – PLU de Croissy-sur-Seine. Source : J. Zetlaoui-Léger

- Temps 3 - Débriefing en salle : partage des points de vue et constats sur chaque points d'arrêt. Les échanges permettent de cerner les points de convergence et divergence, de partager les premiers éléments d'analyse, les enjeux perçus et de recueillir de manière fine les attentes et préoccupations des usagers. - [1h 30]

Prévoir si nécessaire un moyen de transport véhiculé pour le déplacement des participants jusqu'au site. Communication et modalités des inscriptions à anticiper : flyers, affichage, site Internet de la ville, de l'agglomération et des villes limitrophes - inscription en mairie, par courrier sur site internet. Ce dispositif se prête bien à quelques séquences filmées, qui permettront de restituer la mémoire de la dynamique de projet (autorisation de tournage à prévoir, avis des participants à demander).

Balade urbaine : exemple du projet Gare-Becannes à la Verrière (Yvelines)

Dans le cadre de la préparation du projet urbain durable Gare-Becannes, une balade urbaine en phase d'élaboration du schéma de cohérence a été proposée, accompagnée d'une exposition. Organisée en petit train à l'initiative de l'AMO avec les services de la ville, conduite par le maire et l'équipe de maîtrise d'œuvre urbaine, elle a été l'occasion de présenter de manière pédagogique et ludique les différents sites concernés par le projet. Le parcours a alterné marche à pied et circuit en petit train.



Source : Ville de la Verrière, Synapse Productions

Lors de cette matinée, les habitants ont échangé de manière informelle avec les élus et les professionnels au sujets des enjeux du projet, et pour certains découvert pour la première fois des espaces de la commune fermés jusqu'alors au public.

L'organisation d'un barbecue a permis de prolonger les débats en clôturant de manière festive la demi-journée.



Source : Ville de la Verrière, Synapse Productions

Si le site est une friche ou une emprise qui n'était jusqu'alors pas ou peu ouverte au public, ces premières visites sont des moyens de fortement intéresser la population au projet, de susciter sa curiosité, sa participation. Elles pourront faire l'objet de reportages photographiques, d'un film qui en gardera la mémoire, permettra de recueillir de premiers avis "à chaud" de ceux qui le découvrent ou le redécouvrent après plusieurs années de fermeture.

On prêter une grande attention lors de ces visites aux modes d'occupation, d'appropriation déjà existants, officiels ou informels pour les mettre éventuellement en débat lors de la concertation. Pour s'appuyer sur les atouts, les potentiels d'un site comme pour éviter d'éventuels conflits ultérieurs, il est nécessaire de prendre en considération ces aspects au début du projet afin de ne pas s'engager dans des actions d'aménagements qui en faisant table rase du "déjà-là", seraient très mal vécues par la population locale.

On établira collectivement à partir de ces visites, de ces arpentages, la valeur d'un espace pour la population locale en y intégrant des aspects autant matériels que symboliques.

Ces visites doivent être soigneusement préparées et être suivies d'un moment de débat sur les enseignements à en tirer. Ces visites pourront être organisées avec l'aide d'associations locales et/ou des experts du patrimoine, de la biodiversité, de l'histoire locale... Les professionnels ne devront pas chercher à imposer d'emblée leur vision de la situation.

Il est également intéressant d'envisager l'organisation de réunions publiques et/ou d'ateliers de réflexion sur le site, dans une maison du projet par exemple qui expose des cartes, des plans, des documents sur les réflexions en cours, des films, des productions artistiques en lien avec le projet.

Susciter des travaux collectifs sur la mémoire des lieux contribuant au projet

Pour atténuer les effets de rupture et mieux envisager le futur, il ne faut pas négliger l'histoire du territoire, la valeur des lieux telle que perçue, vécue par les habitants, les usagers ou les personnes ayant autrefois travaillé dans les espaces ou bâtiments en question.

Cette réflexion constitue une marque d'attention vis-à-vis de ceux qui ont fait vivre des lieux ayant contribué à l'identité d'une ville, d'une région. Ces personnes en ont gardé des souvenirs importants dans leur trajectoire personnelle et professionnelle qui sont à partager. Cet intérêt porté aux valeurs que confèrent les habitants aux lieux qui ont fabriqué leur quotidien ou celui de leurs parents par le passé, constitue à la fois une marque de respect à leur égard et un potentiel de projection collective dans l'avenir. Il s'agit ainsi d'éviter des effets de ruptures souvent suscitées par l'intervention de professionnels orientés vers des préoccupations prospectives de "changement", qui rendent ensuite difficiles l'appropriation d'un processus de projet et les résultats auxquels il aboutit, quelle que soit leur qualité technique.

Ce travail sur la mémoire peut être source d'échanges intergénérationnels, d'une mobilisation de différentes structures locales, éducatives, culturelles, de valorisation du patrimoine... Il peut aussi faciliter les premiers contacts entre acteurs politiques, habitants et prestataires extérieurs pour partager la connaissance des lieux.



Atelier au collège Rosa Luxemburg d'Aubervilliers "Entre mémoire et changements urbains", projet Jardin des fissures, Association Didattica © Auberfabrik

Outre le fait que ce type de production aide à communiquer et encourager la mobilisation autour d'un projet, il doit aussi être considéré comme pouvant directement alimenter la réflexion autour des modalités de valorisation et de transformation des lieux concernés pour de nouveaux usages qui ne feraient pas pour autant totalement disparaître l'esprit de ceux qui les ont précédés.

Grenoble (Bouchayet-Viallet)

Dans le cadre de la reconversion d'un site industriel à Grenoble (Écoquartier de la Zac Bouchayet-Viallet), un groupe de travail composé de personnes représentatives de la vie socioprofessionnelle locale (associations d'habitants, CCI, chambre métiers, professionnels de l'urbanisme, bailleurs sociaux...) a contribué à une réflexion sur l'avenir de l'ex-usine CEMOI.

Un travail sur la mémoire du site a été réalisé par des habitants et des institutions culturelles. Site officiel de l'Association des Entreprises du CEMOI.

Bien évaluer l'existant avant de lister des "besoins"

Construire la demande du territoire sans s'enfermer dans des solutions a priori

L'élaboration d'un diagnostic vise à construire des objectifs avant de chercher à y associer immédiatement des moyens, ce qui constituera le propos de l'étape ultérieure.

Avant de penser solutions, il est donc nécessaire de comprendre comment les acteurs locaux dans leur diversité, vivent leur situation actuelle et sur quels aspects ils pensent qu'elle pourrait/devrait s'améliorer. De là pourront se construire des enjeux puis des objectifs associés au projet qui devront représenter de véritables perspectives d'amélioration de la qualité de vie locale. De ce fait, on évitera de se mettre immédiatement à débattre d'un programme d'aménagement ou de construction pour d'abord s'entendre sur les atouts et les problèmes du territoire, et envisager ainsi le projet comme une véritable opportunité pour la collectivité.

Si les élus souhaitent augmenter significativement l'offre de logements pour prendre en compte un enjeu national ou régional, décliner les objectifs d'un SCoT, d'un PLU ou PLH, les raisons de cette ambition devront être discutées dans le cadre du projet à venir. Des traductions et des adaptations seront sans doute à prévoir dans ce contexte particulier.

Engager le processus de projet de cette manière aidera à mieux aborder la réflexion programmatique dans son ensemble, en liant plus étroitement différentes problématiques, de logements, de services, de déplacement, d'aménagement d'équipements et d'espaces publics à travers des enjeux socio-économiques, culturels et environnementaux.

L'identification des attentes des habitants, des usagers vis-à-vis du projet doit être envisagée comme un processus d'énonciation collective.

Les craintes éprouvées vis-à-vis de la participation citoyenne proviennent souvent de maladroites dans la façon de s'adresser aux habitants. L'une des plus courantes est de les interroger trop rapidement et directement sur ce dont ils ont "besoin" en termes d'activités, de logements, de transports, de services etc., avec des catégories préétablies. Les enquêtes par sondage ou questionnaire peuvent favoriser de tels modes d'interrogations qui aboutissent alors à ce que certains ne manquent pas de qualifier de manière

un peu sarcastique par la suite, "de liste de courses" ou "d'inventaire à la Prévert".

Les démarches qui visent à faire "rêver" les habitants sont aussi à manier avec précaution. Elles peuvent se révéler contreproductives, si après les avoir laissés travailler dans cette direction pendant plusieurs semaines ou mois, on leur annonce qu'il existe "un principe de réalité" et que leurs principales demandes ne pourront pas être satisfaites. La participation ne manquera pas alors d'être considérée par certains comme une entreprise "démagogique" ou de "manipulation".

Le "besoin" correspond déjà à une solution dont il faut que la cause ait été clarifiée. Une fois la raison explicitée, on se rend souvent compte qu'on peut y associer une pluralité de réponses possibles.

Identifier un besoin suppose de faire un travail préalable d'élucidation des problèmes en jeu et/ou de la nature du désir qui suscitent la demande. L'animation en équipe pluridisciplinaire de dispositifs participatifs devient à ce titre nécessaire. Elle se révèle aussi être un travail autant passionnant que fructueux pour accompagner cette "construction".

"Déconstruire" des solutions toutes faites pour inventer les modes d'habiter de demain

On entend souvent dire, sondages à l'appui, que les habitants aspirent tous à devenir propriétaire d'une maison entourée d'un jardin. Or il est important d'essayer de comprendre ce que les habitants recherchent derrière ce qu'on appelle traditionnellement "le rêve pavillonnaire" : quelles sont les qualités attribuées à ce mode d'habitat, quelles situations souhaitent-ils éviter en plébiscitant celle-ci ? Un travail d'investigation préliminaire peut être mené avec des groupes d'habitants de "référence" ou "témoin" intéressés par un logement sur le territoire en projet pour identifier précisément leurs attentes. Souvent on constate que le pavillonnaire est plébiscité par la recherche d'une certaine intimité, de calme (on ne veut pas entendre ses voisins), de nature... Or des typologies d'habitat, des caractéristiques constructives, des morphologies urbaines peuvent répondre à de telles préoccupations tout en s'inscrivant dans des perspectives de développement durable, supposant une certaine densité urbaine...

De la même manière, derrière la demande d'équipements, tels que les crèches par exemple, on trouve plus fondamentalement des problèmes de gardes d'enfants qui peuvent trouver différentes solutions que l'équipe de programmation pourra aider à identifier de façon appropriée au contexte local.

Un architecte accompagnateur d'un projet d'habitat participatif pour un groupe de 9 ménages dans une commune rurale de l'Isère.

"Au départ, les gens voulaient de la maison individuelle. Puis, en travaillant sur ce qui pouvait être commun, on a abouti à un projet en hameau autour d'un thème d'aménagement fédérateur, avoir une place et une ruelle.

De même, ils voulaient la voiture en face de chez eux, puis à la fin, on les a déplacés plus loin : l'important c'était en fait d'avoir une dépose."

Dans plusieurs villes d'Europe y compris en France, de telles réflexions ont conduit à prévoir des parkings à l'entrée des quartiers, dans des silos, près d'une interconnexion de transports.

En construisant collectivement et progressivement la demande sociale du territoire, on peut dépasser des idées reçues ou des solutions qui paraissaient inévitables. De là naît de l'innovation par rapport à des pratiques antérieures au sein d'une Collectivité... Mettre en place une telle dynamique est crucial lorsqu'on aspire à provoquer des changements dans les modes de vie urbains (voir fiche expérience n°10 "Josselin").

Interroger les habitants, les usagers sur leurs pratiques et représentations du territoire

L'élaboration d'un diagnostic territorial suppose le croisement de différentes sources. Ce moment est à considérer comme celui d'un partage fondamental de la connaissance de la situation existante, dans ses aspects aussi bien objectifs que subjectifs c'est-à-dire ressentis.

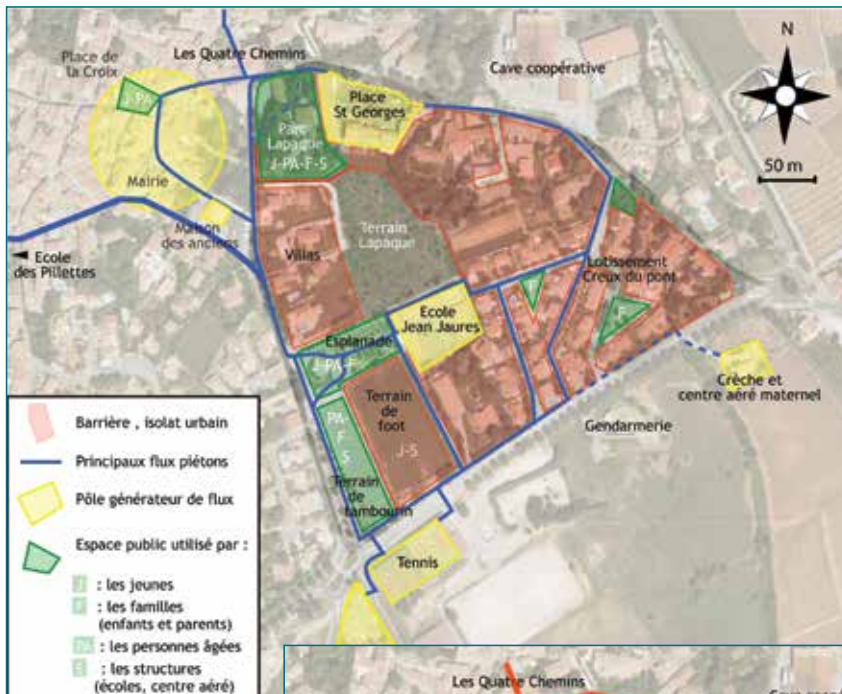
Il s'agit plus précisément de comprendre :

- comment sont utilisés et pratiqués le territoire et le site en projet dans ses interactions avec son environnement ;
- quels sont les espaces appropriés, délaissés, dévalorisés ;
- quelles représentations sont associées au territoire et à ses lieux structurants ;
- quels lieux, activités ont façonné ou façonnent encore l'identité du territoire ;
- que pensent les habitants, les usagers des activités, services auxquels ils ont accès ;
- quels sont ceux auxquels ils ont du mal à accéder ;
- quel sont les lieux, les activités, les initiatives à préserver, à valoriser ;
- quels sont les problèmes à résoudre en priorité ;
- quels sont les potentiels de développement du territoire ?



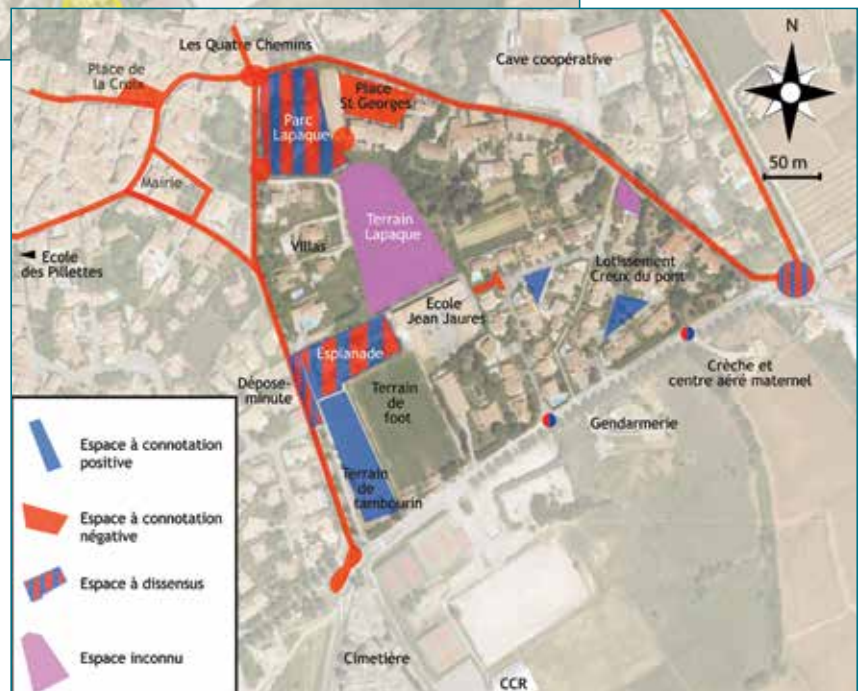
Projet de densification du centre-village de Saint-Georges d'Orques. Dispositif participatif : Robins des Villes. "Visions de ville" : photographier, commenter les lieux qui comptent. Source : Robins des Villes

PILOTER, ORGANISER, ANIMER DES DÉMARCHES DE PROJET PARTICIPATIVES AVEC L'AEU₂ /
ÉTAPE1 - "VISION" : ANALYSE CROISÉE D'ENJEUX SUR LE TERRITOIRE DU PROJET : ÉTABLIR UN DIAGNOSTIC PARTAGÉ



Cartes de synthèse réalisées à l'issue d'ateliers urbains participatifs. Fabrication de cartes d'usages.

Carte des représentations associées aux lieux.
 Source : Robins des Villes.

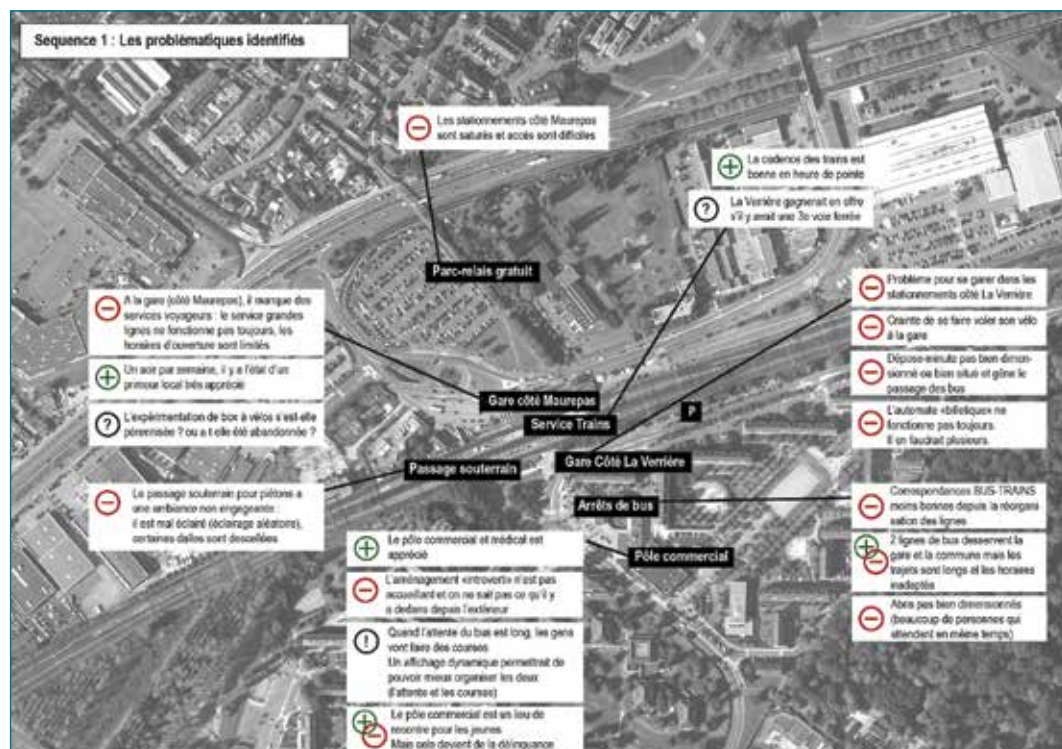


On cherchera à préciser à chaque fois : qui est concerné, où se situent les atouts, les problèmes, les potentiels de développement, quelle est l'acuité des problèmes... ?

En restant assez ouverts dans les modes de questionnements utilisés, on pourra mieux comprendre quels sont les sujets importants pour les différents acteurs du territoire, ce qui

permettra par la suite de définir les thèmes qui devront être approfondis.

On identifiera à cette occasion les craintes suscitées par le projet mais aussi les opportunités que les habitants, les usagers peuvent y percevoir.





Projet Gare-Bécannes, La Verrière (résultats des ateliers sur le pôle gare et les mobilités (Attitudes urbaines et RR&A)). Source : Attitudes Urbaines et RRA.

Le recueil de données sur les pratiques et les représentations associées au territoire ou à des lieux particuliers peut s'opérer par différents dispositifs d'enquêtes : entretiens semi-directifs avec des responsables ; questionnaires, parcours commentés ; balades urbaines ; enregistrements de données sur les déplacements par géolocalisation numérique...

Les participants à ces actions peuvent être avec des responsables administratifs et techniques locaux, des représentants de la société civile ou d'associations, des responsables d'équipements, des commerçants, des habitants, des usagers... (voir fiches outils n°10 "Parcours commenté", n°11 "Enquête par géolocalisation" et n°12 "Carticpe").

On croiera les informations ainsi recueillies avec des données statistiques et cartographiques établies à partir

de sources officielles. On pourra analyser avec les différents acteurs, dont les habitants, les éventuels écarts existant entre les différents types de résultats produits.

"Il ne faut pas écarter d'emblée certaines informations qu'on pourrait recueillir, parce qu'on a une vision différente de l'aménagement, parce qu'on se fait déjà une idée, avant de recueillir la concertation ou l'avis des habitants, on s'est déjà fait une idée de la chose, et bien il faut la mettre un peu de côté, et surtout ne pas exclure d'autres orientations que pourraient nous amener les habitants. Ce travail là est fondamental au départ pour ne pas perdre d'informations qui pourraient être capitales, quitte à aller à l'encontre de ce que vous aviez pensé au départ."

Responsable du service des espaces verts, ville de Mulhouse.

Il peut ainsi être intéressant de confronter des "cartographies sensibles", des "cartes mentales" à des plans géographiques, ou encore de croiser les représentations subjectives du territoire qu'ont les élus, les habitants, les usagers et les professionnels de l'aménagement (voir fiche outils n°13 "Cartes sensibles" et n°14 "Cartes mentales").

Il conviendra préalablement de bien :

- s'entendre avec la maîtrise d'ouvrage sur les questionnements que chaque outil permettra d'explorer ;
- s'assurer de la pertinence de l'outil par rapport au type de population à enquêter ;
- définir les moments où conduire de telles enquêtes ;
- identifier la pertinence d'associer dans le même dispositif des personnes aux profils ou statuts proches ou très différents ;
- anticiper les moyens humains et logistiques nécessaires ;
- étudier et associer à des temps d'enquêtes individuels et des moments de débats pour éventuellement aller vers des points de vue partagés .

Les enquêtes par questionnaires, sondages, entretiens, ... sont avant tout des modes consultatifs : elles ne supposent pas forcément des échanges entre les enquêteurs et les participants, ni entre les participants.

Il convient donc de bien les différencier d'autres dispositifs qui donnent lieu à un dialogue, et permettent d'atteindre des niveaux tels que la concertation ou la co-construction.

Ces dispositifs ou outils donnent lieu à des échanges entre les personnes impliquées dans le processus de projet. Ils doivent permettre à chacun de s'exprimer, de faire valoir ses préoccupations, ses intérêts mais aussi d'entendre les avis des autres.

L'ouverture d'un espace de débat peut donner lieu à l'expression de conflits ; mieux vaut qu'ils s'expriment en amont d'un projet. Il faut alors bien comprendre qui s'oppose sur la base de quels arguments. Il faudra rapidement pour cela envisager des modalités d'échanges constructifs et placer les participants en situation de travail en petits groupes.

Même si l'objectif n'est pas le consensus, ce type de dispositif permet bien souvent de dépasser au moins pour partie, les oppositions initiales et de construire par la suite des solutions auxquelles personne ne songeait au départ, y compris les professionnels les plus expérimentés.

Les travaux en groupes restreints (de 6 à 15 personnes) sont les plus propices à développer des interactions riches. Ils permettent d'éviter des effets de "posture", où certains cherchent à se mettre en valeur, et favorisent l'expression des personnes les moins à l'aise avec la prise de parole en public.

Engager une dynamique d'appropriation collective des espaces à aménager et des enjeux du projet

Dès le début du projet, il est important de commencer à envisager la façon de faire connaître (autrement), de faire vivre (s'il était inoccupé jusqu'alors) le territoire / le site en projet, ou encore de susciter un nouvel intérêt à son égard.

Des initiatives pourront être prises en lien avec les objectifs généraux du projet : mise en place d'une "maison du projet", installations temporaires d'activités, préfigurations d'aménagements futurs, jardins collectifs mobiles, valorisation d'expériences locales en faveur du développement durable (de l'environnement, de l'économie sociale et solidaire...), interventions d'artistes ayant un effet d'entraînement pour susciter la mobilisation d'habitants, d'associations, de collectifs, d'utilisateurs et usagers d'équipements... organisation de débats sur l'histoire du territoire, sur les différents enjeux du développement durable, in situ...



*Des palissades de chantier comme murs d'expression.
Source : Association Robins des villes.*



Arbre à palabres, ateliers pour réinventer le mobilier urbain dans l'espace public... Source : Association Robins des villes.

La façon dont les espaces programmés seront effectivement utilisés soulève souvent une certaine inquiétude au moment où les opérations s'achèvent. On espère que les lieux seront "bien appropriés", que des habitants auront des comportements adaptés, que des associations "prendront en charge la gestion de tel ou tel espace ou équipement". Pour éviter que ces paroles prennent un caractère seulement incantatoire, il est important que la maîtrise d'ouvrage urbaine soutienne des initiatives locales déjà existantes et portées par des collectifs, des associations... et en stimulent de nouvelles dans le cadre du projet urbain (voir fiche outil n°15 "Table de quartier", voir fiches expérience n°11 "Pays de Loire 2040" et n°12 "Quartier Gare-Becannes").

Relancer la participation citoyenne

Le temps long d'un projet nécessite sans cesse un renouvellement de la méthode et des efforts pour réussir à mobiliser et à impliquer les habitants.

Par ailleurs, en faisant appel aux habitants spontanément les plus mobilisés, on constate souvent des déséquilibres importants dans la représentation des différentes catégories de personnes susceptibles d'être concernées par un projet : peu d'actifs, peu de jeunes, un déficit de participation issus de certains quartiers ou groupes sociaux etc.

Le bilan de la participation effectué à la fin du diagnostic permet d'apprécier cette situation et d'envisager de nouveaux dispositifs ou outils pour l'améliorer pour les prochaines étapes du projet. Les mesures à prendre doivent être adaptées aux profils des personnes plus particulièrement ciblées.

Améliorer la participation en recourant au tirage au sort

Lors de l'élaboration du PLU de Croissy-sur-Seine, un bilan de la participation effectué à l'issue du diagnostic a mis en évidence une forte surreprésentation des plus de 65 ans. Le recours à un tirage au sort sur liste électorale a permis de diversifier significativement le profil des participants.

La municipalité a ainsi envoyé 500 courriers personnalisés et signés par le maire, à un échantillon d'habitants tirés au sort en fonction de critères tels que l'âge, le sexe et le lieu de résidence. 5 % y ont répondu favorablement et ont participé aux ateliers du PADD.

Cette procédure a été complétée par d'autres (appel sur le site internet de la ville, en réunion publique, affiches, relais associatifs...) afin d'atteindre d'autres publics, en particulier non inscrits sur les listes électorales.

/ ÉTAPE 2 - "AMBITION" : DÉFINIR LES OBJECTIFS ET LES ORIENTATIONS DU PROJET : ÉLABORATION D'UN PRÉ-PROGRAMME ET D'UN SCHÉMA DIRECTEUR D'AMÉNAGEMENT

ATTENDUS LIÉS À LA DÉMARCHÉ PARTICIPATIVE

Cette étape est consacrée à la définition des transformations spatiales stratégiques attendues telles qu'elles peuvent notamment s'exprimer à travers une réflexion liant programmation et conception. Elle doit être menée avec la préoccupation que les objectifs et les orientations retenues soient bien articulées aux résultats du diagnostic urbain.

Elle précise les grands sujets de la programmation, ses objets et leur spatialisation. Elle conduit à la production d'un parti d'aménagement. Dans les opérations urbaines, elle peut être le moment du choix d'un maître d'œuvre urbain et d'un aménageur.

Cette étape donne lieu : à la production d'une Charte et d'un schéma de cohérence pour les opérations d'aménagement ; à un Projet d'Aménagement et de Développement Durable dans le domaine de la planification réglementaire (SCoT, PLU).

Elle permet ainsi de :

- contribuer à la définition des objectifs et des orientations stratégiques du projet sur la base des enjeux perçus lors du diagnostic ;
- co-construire, discuter et tester :
 - des orientations programmatiques et d'aménagements ;
 - des secteurs à projets.
- poursuivre les actions d'animation, de première transformation de l'espace, avec des associations, des collectifs, des habitants ;
- identifier et soutenir des envies de projets au sein de la population s'inscrivant dans l'esprit d'un développement urbain durable : voir ceux qui émergent, en susciter éventuellement autour de l'habitat participatif, de jardins partagés, d'ateliers d'échanges de savoirs, de recyclage...

ACTEURS, PROCESSUS

Un portage politique qui continue de s'affirmer

Le diagnostic a pu permettre d'identifier d'autres acteurs à impliquer dans le projet : élus, représentants d'organismes institutionnels, d'entreprises, d'associations... On craint souvent que l'arrivée de nouveaux protagonistes ne suscite une remise en question du travail déjà accompli. Le fait que les décisions prises jusque-là l'aient été dans un cadre participatif renforce considérablement leur légitimité et rend souvent difficiles de spectaculaires retours en arrière. On constate en effet que les nouveaux participants tendent à respecter le travail déjà accompli s'ils mesurent bien l'investissement collectif dont il a fait l'objet. Quelques précautions sont néanmoins à prendre pour favoriser leur intégration et leur compréhension de la démarche qui a été engagée.

Il est important de leur trouver une place dans le processus de projet au sein des différentes structures de pilotage et de réflexion qui ont été mises en place à l'étape précédente. Les règles du jeu devront leur être expliquées et il convient de s'assurer qu'ils pourront avoir rapidement accès à l'ensemble des documents produits jusqu'alors.

Pour les projets d'aménagements urbains, cette étape donne généralement lieu à la désignation d'un aménageur (une société d'économie mixte, une direction technique d'une structure intercommunale, un établissement public d'aménagement...) à qui est confiée la conduite opérationnelle du projet.

Qu'il s'agisse d'une structure sous le contrôle direct de la collectivité ou qui lui est totalement extérieure, il reste fondamental qu'un portage politique perdure par la présence d'un élu référent dans les comités de pilotage et de suivi.

Trop souvent, la prise en charge de la maîtrise d'ouvrage par un opérateur technique donne lieu à une mise en retrait du politique, voire se traduit par une déresponsabilisation de celui-ci par rapport à certains choix considérés a priori techniques mais qui en fait soulèvent bien d'autres considérations. Les types de risques assumés par les uns et les autres, ainsi que leurs intérêts dans le projet peuvent différer : ils s'expriment à plus ou moins long terme avec des conséquences diverses.

Par ailleurs, les habitants qui souvent identifient mal les responsabilités au cours d'une opération d'aménagement iront se plaindre directement à leurs élus s'ils subissent des désagréments ou perçoivent un décalage entre le projet auquel ils ont contribué en amont et celui qui se réalise effectivement.

Il s'agit donc bien de maintenir et d' étoffer une équipe-projet dont le noyau dur doit être constitué par un élu de la collectivité, une équipe d'assistance à maîtrise d'ouvrage en charge de la programmation et de la participation qui lui est propre, l'aménagement et la maîtrise d'œuvre mandatés.

La collectivité a tout intérêt à rester représentée par l'un de ses élus tout au long du projet, y compris dans sa phase de réalisation, pour éviter des loupés. La façon d'anticiper les modalités de gestion des poubelles dans un projet est un exemple fréquent. Un opérateur public de logements évoque ainsi dans un projet d'écoquartier avoir constaté lors de la réalisation de son lot, que les poubelles qui devaient être enterrées à la demande de la ville, ne le seront finalement pas. Le chef de projet de ce promoteur-bailleur prend alors l'initiative d'organiser une rencontre avec les représentants de l'aménageur, de la Ville et du concessionnaire du traitement des ordures. Le concessionnaire fait alors savoir que "les poubelles enterrées n'étaient pas pour lui une priorité". Or aménager une aire en mesure d'accueillir un local poubelle sur sa parcelle reviendrait pour le promoteur-bailleur à supprimer un logement. Il a dû finalement trouver une solution avec sa paysagiste qu'il estime loin d'être satisfaisante pour lui, pour la collectivité et les futurs habitants.

Définir et évaluer collectivement un schéma d'orientations et d'aménagement général

Contextualiser la programmation urbaine

On constate souvent un déficit de réflexion sur la façon dont peut s'articuler l'échelle de la planification urbaine, qui fixe de grands objectifs de développement spatial à moyen ou long terme, avec celle de l'opération urbaine qui va concerner le plus court terme. Ce phénomène s'exprime notamment

par le fait que la programmation urbaine d'un espace est transposée de manière trop mécanique dans un projet d'urbanisme singulier. Or les pratiques qui conduisent à fixer de façon quasi préalable, dans un périmètre opérationnel, des objectifs généraux peu référés et reconsidérés à l'aune de la spécificité d'un espace concret de proximité pour les habitants, rendent d'autant plus difficiles les démarches participatives car les marges de manœuvre paraîtront très limitées aux habitants.

Il est donc important de questionner de façon plus précise et contextualisée les grandes orientations programmatiques établies dans des documents de planification de niveau supérieur, en cherchant à clarifier les attentes qui peuvent être associées au projet.

Réfléchir aux usages et modes de vie souhaités : une façon de travailler de manière intersectorielle et multiscale.

Impliquer les habitants dans une démarche de projet permet de dépasser une vision trop thématique et sectorisée des enjeux portée par les domaines d'expertise des professionnels et par les structures organisationnelles des collectivités, pour favoriser des approches plus transversales et synthétiques des questions à traiter.

En effet, les habitants pensent l'espace urbain de manière totalement décloisonnée, quelles que soient les échelles de l'aménagement : ils s'affranchissent des limites administratives, des domaines de compétences entre directions et services administratifs (des espaces verts, de l'urbanisme, de l'habitat et de la voirie....) lorsqu'ils évoquent leurs pratiques quotidiennes. Ils sont en revanche capables d'évoquer de manière très précise les différentes entraves physiques à leurs déplacements d'une échelle à l'autre, à pied, en vélo, en transports en commun..., d'un moment à l'autre de la journée, de la semaine. L'habitant pense le territoire de façon dynamique dans le temps et dans l'espace.

Penser en termes de grandes fonctions peut faciliter la définition d'orientations programmatiques mais ce type d'approche résiste difficilement à la nécessité de prendre en considération différentes actions et leurs conséquences en terme de gestion urbaine durable. Le manque de qualification des espaces publics dans les programmes d'aménagement à propos de leurs modalités d'usages et d'entretien potentiels, en est une parfaite et hélas récurrente

illustration. Tous les usages ne sauraient être appréhendés et anticipés, mais un grand nombre peuvent l'être, mettant en lumière des possibilités de mutualisation, d'adaptation à favoriser, tout comme les conflits ou mises en tensions entre diverses activités qu'il faudra éviter.

L'espace architectural ou urbain, même associé à une fonction dominante (logement, espace public, commerce, école,...) est le support de multiples usages en interactions qui peuvent parfois entrer en conflit et conduire à des dégradations ou à l'exclusion de certaines catégories de populations. On ne peut, pour simplifier, dire qu'un "espace vert" sera pour tous ou "multi-usages", sans penser les degrés de cohabitation entre les plus jeunes et les plus âgés, les cyclistes, les coureurs et les piétons... Organiser un débat avec des habitants permet d'anticiper un grand nombre de problèmes de ce type, d'envisager des compromis dans les aménagements, sans pour autant chercher à tout maîtriser et conditionner.

Plus encore que des questions d'usages, les habitants évoquent les ambiances qu'ils apprécient et qu'ils recherchent, celles qui les inquiètent ou les rassurent. Ils évoquent ainsi des conditions d'appropriation de l'espace qui constituent des informations précieuses pour aborder la conception urbaine et paysagère.

Les problématiques d'usages, d'appropriation de l'espace qu'évoquent en effet les habitants expriment souvent des préoccupations associées à des logiques de développement urbain en terme d'urbanité qui renvoient conjointement à la qualité du bâti, des ambiances et de l'animation urbaine. Celles-ci peuvent croiser dans un même espace, des aspects liés à la programmation et à la conception des logements, des espaces publics, des équipements de proximité publics et privés...

Leur convergence contribue à identifier les objectifs et les actions prioritaires à définir lors de l'étape "ambition" (voir fiche expérience n°13 "Chirens").

Considérer dès l'amont les problématiques d'usages et de gestion futures suppose aussi d'impliquer dans des comités de suivi ou dans des ateliers thématiques, de façon régulière, les services techniques de voiries, les responsables des espaces verts, du traitement des déchets et de l'entretien des espaces publics, du côté de la ville et des différents opérateurs (aménageurs, promoteurs, bailleurs,

concessionnaires de réseaux...)... Ces groupes de réflexions plus techniques devront interagir avec ceux impliquant des habitants afin d'évaluer les faisabilités techniques de mise en œuvre et de rendre également possibles des innovations.

L'analyse d'un territoire, d'un lieu, doit rendre compte de la diversité de ses pratiques ou usages par-delà les regards sectoriels qui s'expriment. Le croisement des expertises professionnelles et habitantes peut y contribuer : il s'agit pour cela d'articuler et de confronter les données techniques, statistiques et cartographiques avec des analyses plus sensibles émanant des professionnels et des habitants. Un tel travail permet de dépasser certaines critiques traditionnellement adressées à la participation citoyenne selon lesquelles les habitants manqueraient de compétences pour apprécier la complexité des problématiques urbaines et seraient trop peu nombreux à s'impliquer pour rendre légitimes leurs avis. Leurs représentations et leurs analyses ne sont pas à considérer comme des vérités absolues ou des avis qui s'imposeraient. Ils sont à appréhender par les professionnels comme des alertes, des idées qu'il convient d'étudier avec des moyens d'investigation permettant d'en apprécier l'exactitude, la nature et la portée. Dans tous les cas, les différents points de vue sont à discuter à la lumière de ces investigations complémentaires.

Les débats sur les mobilités en vélo dans le cadre du projet ÉcoQuartiers Danube, Strasbourg

"Moi je suis cycliste, je peux vous dire que les bâtiments collectifs aujourd'hui ne sont pas pensés pour les vélos. Vous avez 36 000 portes avant de pouvoir monter vos vélos, et aujourd'hui encore, dans les locaux à vélos, les gens se font piquer leur pompe à vélo, se font piquer leurs machins, ils les montent dans les appartements."

Un habitant - cycliste participant à l'atelier de projet urbain

L'apport des représentants associatifs et des habitants sur ce type de sujet a conduit les praticiens à s'interroger très en amont sur des aspects que questionnent peu les grands plans sur lesquels les aménageurs ont l'habitude de

...

...

travailler en amont d'un projet : "Ça a poussé les réflexions, effectivement sur la question notamment des locaux à vélo... Enfin chacun y est allé de ses propositions sur des choses que finalement, moi en tant qu'aménageur, je n'avais jamais vues auparavant ; les prises en compte par exemple des encombrants, la carriole de vélos, des machins comme ça... En tout cas, on a posé des questions aux équipes de maîtrise d'œuvre qui ont été obligées, au moins de réfléchir un peu sur ces choses-là, et de proposer un peu des réponses. Donc c'était vrai sur les thématiques de la mobilité, de la biodiversité ou de l'énergie."

Le Directeur de la Société d'Équipement de la Région Strasbourgeoise, projet ÉcoQuartier Danube

Si ces aspects ne sont pas abordés au moment où des choix de programmation et de conception s'opèrent entre l'aménageur et le futur maître d'œuvre urbain, il y a de fortes chances que leur prise en considération soit plus difficile par la suite. En effet, de ces enjeux d'usages extrêmement subtils, portant sur des petites échelles, peuvent dépendre le dimensionnement d'une voirie, sa courbe, des cheminements d'entrée et de sortie,... De même décider d'intégrer des locaux à vélos dans les parcelles ou de pouvoir faire monter un vélo dans un ascenseur, aura des répercussions sur le plan guide puis la définition de la fiche de lot du promoteur...

Par ailleurs, les réflexions portant sur des questions d'usages permettent que s'organisent au sein de la société civile, à partir d'objets urbains très locaux, des débats qui mettent en jeu des problématiques "globales" de développement durable : par exemple entre associations ou groupes particulièrement mobilisés autour de considérations écologiques à l'échelle locale ou planétaire, et les habitants s'impliquant à partir d'autres sujets liés à leur vie quotidienne. Les questions liées au stationnement alimentent souvent ce type d'échanges qui peuvent prendre une dimension conflictuelle. Celle-ci peut être dépassée à partir de compromis donnant lieu à des innovations avec le soutien de professionnels.

Une démarche participative qui débouche sur une élévation des niveaux d'ambition en matière environnementale

"Alors on est arrivé à un schéma si vous voulez... un peu moderne... où la place de la voiture a été vraiment rediscutée, ce qu'avant nous, comme aménageur on aurait jamais osé faire. Donc on a un quartier dans lequel on a des voies où on accède à son parking souterrain et les visiteurs se garent en périphérie. Avec une densité plus forte que ce qu'on fait d'habitude, même dans nos écoquartiers, et puis une conception un peu plus avancée de la convivialité,..."

Directeur de la Semoise, aménageur de la Zac de l'ÉcoQuartier Paul Claudel

(Voir fiche expérience n°14 "PNR des Vosges")

Instaurer un dialogue permanent entre dimensions programmatiques et de conception

Comment guider une réflexion qui vise à ce que programmation et conception s'enrichissent mutuellement dans le cadre d'une démarche participative ?

L'organisation des procédures d'aménagement, les compétences des professionnels ou encore les niveaux de rémunération qu'ils reçoivent, n'induisent pas forcément un travail collaboratif entre équipes en charge de la programmation et de la conception, même si certaines cherchent à le favoriser. L'intégration de compétences en programmation au sein de la maîtrise d'œuvre urbaine n'est pas un gage de bonne articulation entre ces deux dimensions. Nombre d'équipes de programmation disent qu'elles sont alors davantage en position de justifier le projet du concepteur que d'aider à la clarification des objectifs et actions de la maîtrise d'ouvrage urbaine, ce qui devrait être leur rôle. Cette situation conduit fréquemment à ce que la maîtrise d'ouvrage urbaine, politique et opérationnelle, perde le fil de son projet. Nous conseillerons alors à la maîtrise d'ouvrage de séparer contractuellement le groupement de programmation de celui de la maîtrise d'œuvre urbaine et de favoriser dans le même les conditions de leur collaboration.

La programmation porte les objectifs visés par la collectivité en matière de modes d'habiter futurs. Les intentions d'aménagement spatiale des concepteurs doivent prendre

appui sur celle-ci et non l'inverse. Si la maîtrise d'œuvre urbaine peut apporter de nouvelles idées programmatiques en travaillant sur les potentiels spatiaux et paysagers du territoire ou d'un lieu, celles-ci doivent être explicites et faire l'objet d'un débat avec les différentes "parties prenantes", dont les habitants et les usagers, avant d'être validées.

Pour s'assurer d'un portage politique du projet, la première étape est de faire en sorte que les professionnels en charge de la programmation et de la conception partagent les acquis du diagnostic urbain et en fassent bien le point au départ de la nouvelle étape qui s'annonce. Cela ne va pas de soi. En effet, s'il n'a pas activement contribué à cette première étape, un maître d'œuvre urbain peut être tenté de suivre ses propres intuitions à partir de la lecture personnelle qu'il aura faite du territoire ou de l'espace à transformer.

Or ne pas tenir compte des préoccupations qu'a fait valoir la collectivité lors du diagnostic, et plus encore, ne pas s'y référer explicitement peut mettre en péril la confiance qui s'est construite avec les habitants. S'il n'est pas interdit de faire valoir des éléments d'appréciation différents de la situation initiale, ces derniers doivent être mis en discussion avec les autres aspects déjà validés du projet. Ils ne peuvent conduire en tout cas à remettre totalement en question et à ignorer le travail collectif déjà accompli précédemment. Les apports de la maîtrise d'œuvre seront donc à partager et à intégrer dans un diagnostic partagé et conforté.

Toutes les orientations d'aménagement qui seront définies au cours de l'étape consacrée à la définition d'orientations d'aménagement devront faire référence aux enjeux explicités dans ce diagnostic conforté et apparaître comme des propositions de réponses apportées aux questionnements et problèmes préalablement énoncés.

La maîtrise d'ouvrage urbaine doit s'entendre en interne, avec ses partenaires et les professionnels qui l'accompagnent, sur les scénarios qu'elles souhaitent soumettre à des groupes d'habitants pour travailler sur des propositions dans ce cadre ou réaliser des analyses critiques. À chacune des étapes d'élaboration des orientations programmatiques et spatiales d'aménagement avec les habitants, les marges de manœuvre, les faisabilités économiques, techniques et les degrés de négociations politiques doivent être appréciés, afin d'éviter de faire réfléchir les personnes sur des options n'ayant aucune chance de se réaliser.

Partager les orientations programmatiques et le schéma d'aménagement retenu

Intégrer et valoriser les apports des habitants dans la définition d'un schéma d'aménagement

Les schémas d'aménagement urbains sont souvent présentés comme l'invention d'un seul maître d'œuvre urbain : des collectivités personnalisent et font ainsi incarner le "parti d'aménagement" par un architecte-urbaniste, en espérant que la renommée de certains favorisera l'attractivité de l'opération. Sans remettre en question le rôle fondamental que peuvent jouer les concepteurs dans la qualité d'un projet, il convient de changer de paradigme pour ne plus le considérer comme unique auteur. Il est important que les orientations programmatiques et le schéma d'aménagement finalement retenus soient présentés comme étant l'expression d'une démarche collaborative et participative.

Les savoirs professionnels et habitants ne sont pas interchangeables. L'objectif est qu'ils se soient réciproquement enrichis pour produire un projet qui soit le plus partagé et apparaisse comme celui de la collectivité, et non comme celui d'un élu et de son maître d'œuvre urbain.

Dans cette perspective de définir un "projet commun", faire voter les participants ou la population sur différents scénarios peut être périlleux, car ce type de sondage risque de provoquer des clivages au sein de la collectivité. Le projet retenu pourrait être considéré comme celui de tel ou tel groupe de pression.

Il est souvent préférable d'être dans un processus de construction d'une proposition finale unique, résultat d'arbitrages intermédiaires entre plusieurs options, sans qu'elle n'apparaisse non plus comme l'agrégation de solutions incompatibles entre elles ou incohérentes vis-à-vis des finalités du projet.

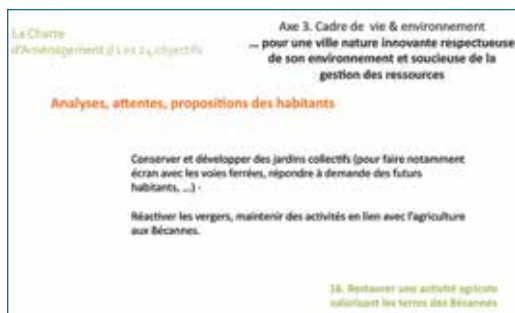
Définir une charte de cohérence territoriale comme un outil collaboratif de définition des performances à atteindre et d'évaluation du projet

La charte se doit d'être la synthèse des réflexions menées pour définir et concrétiser les objectifs à poursuivre dans le cadre d'un projet urbain (autrement dit "le programme"). Elle est pour cela un outil suffisamment contraignant

pour garantir les valeurs fondatrices du projet mais aussi suffisamment souple pour intégrer intelligemment les évolutions qui n'auraient pu être anticipées. Elle constitue ainsi le document stratégique de référence (feuille de route à poursuivre) en termes d'objectifs stratégiques attendus mais aussi d'objectifs opérationnels associés.

La Charte devra tenir compte des attentes et préoccupations des habitants telles qu'elles se sont exprimées à travers le diagnostic et les orientations programmatiques (qualité du cadre de vie, animation et lieux de convivialité, offre de services, ambiances urbaines recherchées, ...). La définition et la hiérarchisation des indicateurs et critères de performance devront faire l'objet d'un dialogue avec les différents acteurs en étant un contenu soumis à participation.

Outil de dialogue entre la collectivité, les habitants et les acteurs du territoire, la charte pourra intégrer un volet sur la participation et la gouvernance du projet - au même titre que les axes de projet - pour inciter les futurs prestataires, opérateurs à continuer à travailler avec les acteurs locaux dont les habitants, en précisant le niveau d'ambition visé et les principes à observer. Il est en effet indispensable que le processus collaboratif mis en place lors des phases amont (diagnostic stratégique - orientations programmatiques) se poursuivent au-delà de la définition du projet, accompagnant les réflexions dans les phases d'évaluation des performances, de mise en opérationnalité et de gestion future.



Définition des orientations programmatiques et d'aménagement dans la charte du schéma de cohérence, projet Gare-Bécannes (La Verrière) en intégrant les attentes des habitants - Extrait d'un support de réunion publique. Source : Ville de la Verrière.

Préfigurer, engager un travail avec les habitants sur des aspects particuliers du projet

La durée de réalisation d'un projet urbain peut prendre 10 à 20 ans. Les premiers logements ou équipements sortent rarement de terre avant 7 ans. Or il est possible de donner à voir plus rapidement de premiers éléments de concrétisation du projet liés aux apports de la participation.

Dès l'intention de projet confirmée et les premières mobilisations citoyennes engagées, la collectivité a tout intérêt à soutenir la dynamique participative à travers des modes d'appropriation ou des transformations de l'espace montrant le respect des engagements pris.

Le projet, quelle que soit son échelle, peut commencer à se décliner sur des secteurs à projet dans lesquels sont préfigurées la programmation des logements, des équipements et espaces publics.

Certains lieux peuvent commencer à être aménagés, investis à peu de frais par des associations, des collectifs plutôt que de les laisser en friches et encerclés par des grilles. Des conventions temporaires d'occupation sont alors à établir.

La maîtrise d'ouvrage peut envisager des opérations d'habitat participatif pour diversifier l'offre, répondre à des demandes locales de ce type, susciter l'émergence de groupes d'habitants se retrouvant autour des valeurs du développement durable et qui pourront devenir des acteurs moteurs du projet.

MÉTHODES, DISPOSITIFS, OUTILS

Associer des représentants des habitants, des usagers au choix d'un maître d'œuvre urbain

La production d'un schéma d'aménagement général est souvent un moment où le choix d'un maître d'œuvre urbain s'opère. Cette sélection donne lieu à une mise en concurrence à partir de procédures "de concours" ou d'un "dialogue compétitif" encadrés par le code des marchés publics. La question de la permanence du dispositif participatif se pose alors à cette étape cruciale où un parti d'aménagement va parfois aussi se préfigurer.

Le principe de confidentialité qui cadre ce type de procédure, conduit la maîtrise d'ouvrage à ne pas y associer

d'habitants. Celui de traitement égalitaire entre les candidats dissuade également la plupart d'entre eux à présenter les propositions recueillies avant la désignation d'un lauréat. Pourtant, un nombre croissant d'expériences montre depuis quelques années qu'il est possible en toute légalité, de rendre un peu plus transparentes ces consultations et d'y associer des habitants.

Ainsi, parmi les différents "collèges" prévus dans les jurys de concours, l'un fait référence à des "personnes qualifiées", ce qui permet d'impliquer des habitants, des utilisateurs ou usagers. Des villes françaises ont déjà opté pour ce type de disposition pour le choix d'un maître d'œuvre mais aussi de promoteurs dans le cadre d'un projet d'aménagement urbain.

Une telle solution suppose que ces personnes désignées pour siéger dans ces instances en tant que "représentants habitants" s'engagent à faire valoir les différents points de vue des groupes qui les ont désignées, et non les leur à titre personnel. Autrement dit, il est important qu'une partie de ces personnes issues de la société civile, ait participé aux phases précédentes du projet, et en particulier à l'élaboration du diagnostic et du préprogramme urbain.

Un dialogue compétitif associant des habitants dans le cadre du projet de l'ÉcoQuartier Danube, Strasbourg

La Communauté Urbaine de Strasbourg et son aménageur, la SERS, ont décidé d'impliquer des habitants qui avaient participé à la réalisation du préprogramme urbain de l'opération à la désignation d'un maître d'œuvre urbain pour l'aménagement de l'écoquartier Danube à Strasbourg,

"Il nous a semblé quand même assez naturel que si on devait faire de la concertation, enfin si on voulait associer les habitants à l'élaboration du projet, ça paraissait assez évident qu'il fallait essayer de les associer déjà au choix du projet."

Directeur de la Société d'Équipement de la région Strاسبourgeoise, aménageur de l'ÉcoQuartier Danube, Strasbourg

Pour sécuriser la procédure de "dialogue compétitif", qui devait donner lieu à trois temps

d'audition séparés pour les 3 candidats retenus, avec une commission composée d'élus et de techniciens locaux, la CUS et la SERS ont établi une charte qu'elles ont fait signer aux participants. Charte de participation - Article 5 : Devoir de réserve

"Chaque membre du groupe de travail veillera à respecter un devoir de réserve nécessaire pour se conformer aux exigences légales relatives à la procédure de dialogue compétitif.

Durant toute la procédure de dialogue compétitif, les documents fournis aux membres du groupe de travail ainsi que tous les échanges et discussions concernant cette procédure devront être regardés comme strictement confidentiels.

Le contenu de ces documents ne pourra être divulgué ni communiqué à des personnes qui ne sont pas membres du groupe de travail. Les membres titulaires et suppléants dudit groupe de travail devront veiller à ce que tous les documents en leur possession soient conservés dans un lieu sûr auquel personne n'aura accès sans autorisation."

La clause a donné aux habitants membres de cette commission, le sentiment d'être considérés :

"Cela nous a donné une espèce de crédibilité, on s'est senti écoutés, intéressés à la démarche"

Membre du Collectif du Chat partagé.

Le maître d'œuvre urbain désigné ne s'est pas senti destabilisé par cette présence inhabituelle d'habitants dans une telle instance, de par l'antériorité de la démarche participative. Sa légitimité s'en serait même trouvée renforcée.

"Ça n'a pas commencé avec le dialogue compétitif, mais deux ans auparavant pour les habitants et associations qui ont participé à l'élaboration du cahier des charges, du programme ; c'est ça qui constitue en mon sens un des points les plus importants de concertation de la population dans le projet.

Au moment où on a gagné, tout le monde était d'accord avec le projet. Ils n'avaient pas l'impression que l'on avait fait le projet avant de leur demander leur avis."

Christian Devillers, architecte-urbaniste, Devillers & Associés, maîtrise d'œuvre urbaine.

(Christian Devillers, architecte-urbaniste).

(Voir fiche expérience n°15 "ÉcoQuartier Danube")

Organiser des lieux de réflexion avec des acteurs économiques

Il est important d'intégrer les acteurs économiques du territoire à la définition du schéma d'aménagement afin d'assurer une cohérence avec les démarches opérationnelles ultérieures. L'implication de porteurs de projets et représentants du monde économique (promoteurs, entreprises...) déjà présents sur le territoire ou qui souhaiteraient y investir / s'y installer permettra de comprendre les motivations à s'engager dans le projet. On évaluera avec eux leur intérêt pour le territoire, le quartier, certaines typologies d'habitat... on identifiera leur volonté et leur capacité d'innover dans une perspective de développement urbain durable.

Un promoteur ayant participé au groupe de concertation, "de référence", en amont d'un projet.

"Nous, en tant que promoteurs, on a jugé qu'il fallait être présents pour vérifier qu'il n'y avait pas de dérive. Parce que ça ne sert à rien que la Sem travaille, produise un projet qui n'intéresse pas les promoteurs parce que trop compliqué à construire, à gérer, avec trop de contraintes."

Exemple de dispositif partenarial impliquant différents acteurs de la société civile

Un comité partenarial peut être constitué dont le rôle sera de participer à la définition de la stratégie, puis des contenus et des conditions de mise en opérationnalité du projet. Sa composition sera fixée avec la maîtrise d'ouvrage à l'issue d'un premier temps de diagnostic, de repérages des "forces vives locales", à la suite d'entretiens avec les parties prenantes identifiées. Elle comprendra :

- des membres du groupe d'habitants ressource impliqué dans le diagnostic stratégique ;
- des porteurs de projets et représentants du monde économique local ;
- des acteurs associatifs, publics et parapublics.

Des axes de travail sont ensuite proposés au collectif pour structurer la démarche et servir de support à l'organisation de sessions d'ateliers. Celles-ci se clôtureront à la fin de la phase par une séance plénière de bilan et de restitution.

Méthode d'animation du dispositif avec plusieurs ateliers en parallèle :

- Réunion plénière de lancement avec le comité partenarial : présentation et échanges autour du diagnostic stratégique, identification des thématiques et composition des groupes de travail.
- Session 1 : mise à plat de la vision des partenaires sur le sujet et échanges sur des axes de réflexions à engager. Proposition pour l'atelier suivant d'actions à promouvoir dans le cadre de la dynamique de projet.
- Session 2 : partage et échanges sur les propositions d'actions pour les hiérarchiser et en retenir un nombre limité. Echange sur leur mode opératoire, partenarial pour le prochain atelier.
- Session 3 : chaque groupe discute et propose un mode opératoire pour chacune des actions à travers des sessions dans la même journée.
- Réunion plénière de bilan : bilan et restitution.

Des ateliers d'analyse critique des scénarios d'aménagement

La définition d'un schéma d'aménagement général peut donner lieu à l'identification de plusieurs scénarios qui sont à mettre en débat.

La technique visant à produire deux scénarios repoussoirs afin de faire en sorte que le choix s'oriente vers celui que le maître d'ouvrage ou la maîtrise d'œuvre défend, ne trompera pas des habitants fortement impliqués dans le projet.

Il est préférable que chaque scénario soit assez contrasté pour clarifier les termes des débats. Ou bien, lorsque le projet présente un axe fort de développement qui paraît assez partagé, il est possible aussi d'envisager une proposition avec des variantes ne portant que sur certains aspects du projet.

On évitera d'organiser un atelier prenant en fait la forme d'une conférence ou d'un exposé à partir d'un diaporama. S'il s'agit de travailler à la construction ou à l'évaluation de scénarios, on utilisera des grands fonds de plans, recouverts si besoin de papier calque que chacun pourra annoter, ou qui sera agrémenté de "post-it" au fil des débats.

Les modes de représentations choisis montreront bien qu'il s'agit de propositions encore non abouties, d'intentions à affiner. On évitera donc les rendus trop finalisés, les détails techniques inutiles. Le recours à des schémas, à des dessins niveau esquisse produits à la main pourra être plus judicieux que la mobilisation d'outils de représentations numériques.

Des professionnels apprécient animer ce type de réunions à partir de maquettes amovibles, avec des cubes que les habitants peuvent manipuler.

Ces dispositifs peuvent aider à évaluer des distances, des échelles, des notions de densité. Pour autant, ils sont à utiliser avec précautions ; leur caractère ludique, la facilité que l'on a à déplacer une brique ou un jeton sur un plan, peut faire oublier l'existence de tout un ensemble de contraintes, réglementaires, économiques, financières, d'usages... : chaque option doit être précisément évaluée dans ses différentes incidences.

L'évaluation par les habitants de plusieurs scénarios de réaménagement du cœur de ville à Chirens (voir fiche expérience n° 13 "Un cœur de village pour Chirens").

Pour faire évaluer des propositions d'aménagements à des groupes constitués d'habitants, d'usagers, de commerçants, il faut s'interroger de manière préalable sur les critères à partir desquels ce travail sera conduit. Ces derniers seront en premier lieu à identifier dans le diagnostic c'est-à-dire dans l'énoncé des problèmes à résoudre, les attentes et objectifs assignés au projet.

Ces premiers critères pourront être complétés par d'autres. Ils seront à partager. Ce travail sera à mener dans le cadre des dispositifs de concertation mis en place, avec le groupe de pilotage, comité de suivi technique, ateliers... Il se pourrait que des groupes d'habitants, d'associations ou d'autres types d'acteurs impliqués dans le projet proposent leurs propres scénarios, leurs propres critiques. La maîtrise d'ouvrage urbaine pourra les mettre également en débat.

D'une manière générale, on ne cherchera pas à valider ou à réfuter un scénario en "bloc" mais bien à l'analyser, point par point, à partir d'une série d'intentions et d'objectifs qui ont été assignés au projet. Au cours de cette réflexion qui doit être conduite par des personnes n'essayant pas de défendre absolument l'une ou l'autre des propositions, il est important de bien comprendre, pour chacun des dispositifs d'aménagement ou de construction proposé :

- quels habitants, usagers se trouvent concernés ;
- ce que la solution résout ou ne résout pas ;
- quelles en sont les conséquences en termes de coût d'investissement, de qualité d'usages, de frais de gestion ultérieure, mais aussi d'impact paysager ou symbolique...

Il est fortement probable que ce travail critique aboutisse à la conclusion qu'il est nécessaire d'élaborer un nouveau scénario à partir des points faibles et points forts identifiés dans chacun des précédents.

C'est souvent dans la production de cette nouvelle proposition qu'émergent des innovations et se voit confortées la pertinence et la légitimité des décisions prises, au-delà des positions partisans qui auront pu au départ fortement cliver les débats (voir fiche expérience n°16 "Place du marché à Nanterre").

Utiliser des schémas, des représentations graphiques compréhensibles de tous

Lors de leur présentation, les scénarios d'aménagement possibles devront mettre en évidence des intentions programmatiques et d'aménagement, à des niveaux de définition plus ou moins précis selon les stades d'avancement du projet.

Ces intentions, de programmation d'activités et de conception spatiale pourront s'exprimer en associant en permanence des mots et des représentations graphiques ou imagées. On privilégiera alors des expressions simples, des schémas permettant à chacun de se situer et de contribuer au débat.

L'animation de la concertation en binôme sociologue-urbain / architecte-urbaniste facilite ce type d'exploration au sein d'ateliers impliquant de 8 à 15 personnes (voir fiche outil n°2 "La maquette virtuelle").

Discuter autour d'hypothèses de densification urbaine mettant en jeu simultanément des problématiques de centralités et de développement de l'offre d'habitat

Les questions de densification urbaine sont particulièrement sensibles lorsque les habitants ont le sentiment de vivre "dans une ville à la campagne".

...

...

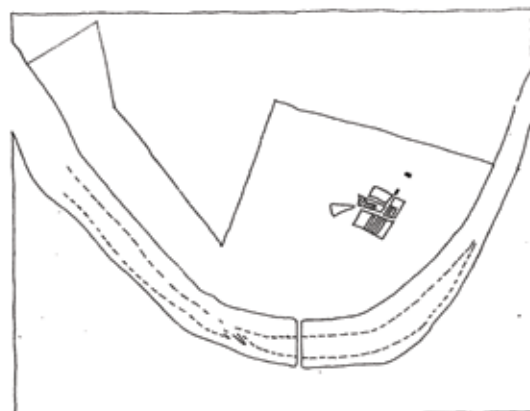
C'est ainsi que se sont exprimés les habitants de Croissy-sur-Seine, une ancienne commune maraîchère de 10 000 résidents située à l'ouest de Paris (Yvelines) dans l'une des boucles de la Seine. L'organisation d'un diagnostic participatif avait néanmoins conduit à la conclusion que l'offre de logements actuelle était insatisfaisante car insuffisamment diversifiée en particulier pour accueillir des jeunes décohabitants de chez leurs parents, des ménages avec enfants, des personnes travaillant dans la commune mais à trop faibles revenus pour y résider, des personnes âgées dans des logements adaptés à une mobilité réduite... La ville devait également dans ce contexte augmenter significativement sa part de logements sociaux pour répondre aux exigences de la loi Solidarité et Renouvellement Urbain.

La commune n'ayant quasiment plus de terrains libres, une réflexion a été engagée avec les habitants sur les possibilités de densification du tissu existant, en articulant fortement les problématiques de centralités urbaines à conforter avec celles de l'offre de logement à augmenter et à diversifier, via différentes typologies architecturales.

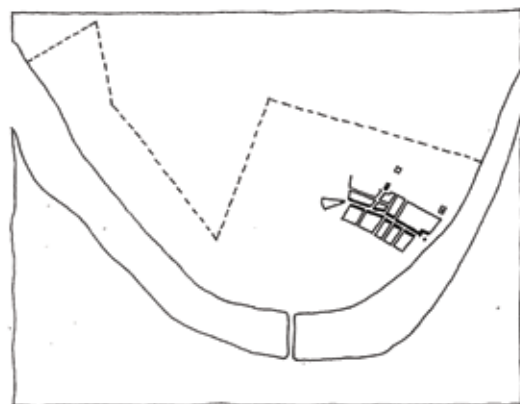
Différentes options ont été étudiées avec des habitants en phase PADD lors d'atelier pendant lesquels il leur était demandé d'identifier les périmètres des centralités à conforter et de discuter les caractéristiques volumétriques des logements qui pourraient être construits ou des extensions d'habitats existants qui semblaient envisageables.

Les premières hypothèses qu'avait faites l'équipe municipale avant le lancement du PLU se sont ainsi trouvées discutées et réajustées à la lumière de la façon dont les habitants percevaient "ce qui faisait centre-ville". La ville a été ainsi conduite à faire évoluer son point de vue.

Les schémas qui ont été finalement retenus à l'issue de ces discussions et de celles engagées de façon itérative sur cette base avec le comité de pilotage, ont été validés par le conseil municipal. Ils ont été intégrés tels quels dans le PADD, assortis des intentions urbanistiques et architecturales dont ils étaient porteurs.



1) Conforter la centralité urbaine principale, en renouvelant et en densifiant des îlots par la construction de petits collectifs à R+2 et R+3 :
... rue E. Vaillant, ... Av. de Vaillat ...



1 bis) Conforter la centralité urbaine principale, en renouvelant et en densifiant des îlots par la construction d'édifices en longueur, si possible mitoyens et alignés sur les rues ... et une hauteur à R+2 ...

Schémas élaborés et mis en débat dans les ateliers d'élaboration du PADD/PLU Croissy-sur Seine (Concertation Eric Daniel-Lacombe, Agence EDL, Jodelle Zetlaoui-Léger-Attitudes Urbaines). Schémas : Eric Daniel-Lacombe - architecte, EDL.

(Voir fiche expérience n°17 "Croissy-sur-Seine").

Réaliser des premiers aménagements qui profitent à tous

La logique économique qui guide les opérations effectuées dans le cadre de procédures de ZAC conduit généralement à ce que les espaces publics soient réalisés à la fin, lorsque la quasi totalité des charges foncières ont été vendues. De plus, bien souvent, compte tenu de l'augmentation des coûts de construction dans le temps long des projets et des aléas du marché immobilier, il reste moins d'argent qu'initialement prévu pour réaliser ces espaces. Il peut alors arriver que des habitants s'installent dans un quartier sans lieux de rencontre ou de détente, ni de jeux pour enfants. Quant aux riverains, ils peuvent avoir le sentiment qu'ils ne font que subir une opération et un chantier qui les concernera peu. À Tours, dans le cadre de la réalisation de l'ÉcoQuartier Monconseil, les riverains sont parvenus à obtenir de la maîtrise d'ouvrage opérationnelle que l'opération débute par l'aménagement du parc, bousculant ainsi les habitudes. Ils ont pu également participer à cette occasion à des réflexions sur son équipement mobilier.

Pour aller au-delà d'une simple consultation sur l'aménagement de l'espace public, il existe de nombreux exemples de co-conception et de co-construction avec les habitants de tous âges d'espace, des structures sociales, socioculturelles, au cours de l'élaboration du projet.



Atelier de création pour le mobilier et les jeux du square Roser au collège Rosa Luxemburg, Association Didattica et Atelier Delaunay
© Antoine Yoseph, Didattica.

/ ÉTAPE 3 – “TRANSCRIPTION” : DÉCLINAISON DES OBJECTIFS ET DES ORIENTATIONS DANS LE PROJET : PRÉCISER LA CONCEPTION ET PRODUIRE DES DOCUMENTS D'URBANISME CONTRACTUELS ET RÉGLEMENTAIRES

Cette étape est décisive car elle doit garantir la déclinaison des objectifs et des orientations dans le projet spatial, en faisant en sorte qu'il y ait le moins de déperdition par rapport aux ambitions initiales. Le projet issu de l'étape 3 doit constituer une feuille de route crédible pour engager l'étape 4 de concrétisation.

De nombreuses ruptures potentielles sont à négocier dans le passage de l'étape 2 à l'étape 3 :

- le passage de la programmation et de la conception spatiale de l'espace géographique à l'espace géométrique ;
- le passage de relais à l'aménageur ;
- l'importance donnée aux objectifs opérationnels, le rôle de plus en plus central du bilan d'opération.

Il convient d'être tout particulièrement vigilant pour maintenir dans ce contexte, la continuité du processus de projet et de bonnes conditions de dialogue entre les acteurs.

Cette étape conduit selon les échelles :

- en aménagement du territoire : principalement au zonage et au règlement ;
- en opération urbaine : principalement à la production du programme urbain et du plan de composition urbaine.

ATTENDUS DE LA DÉMARCHE PARTICIPATIVE

La démarche participative en étape 3 permet de stabiliser les contenus explorés en étape 2 et recentre l'expertise sur le périmètre de projet. Plusieurs axes sont traités qui engagent des expertises entre professionnels d'une part, et entre ces derniers et les habitants d'autre part :

- le projet de vie territorialisé et “soutenable” se décline dans l'espace territorial et urbain. Il traduit en activités le projet de vie, le ventile en différents lieux, d'abord par le schéma directeur, ensuite par un plan masse dans le cas d'une opération urbaine ;

PILOTER, ORGANISER, ANIMER DES DÉMARCHES DE PROJET PARTICIPATIVES AVEC L'AEU2 /
ÉTAPE 3 – “TRANSCRIPTION” : DÉCLINAISON DES OBJECTIFS ET DES ORIENTATIONS DANS LE PROJET :
PRÉCISER LA CONCEPTION ET PRODUIRE DES DOCUMENTS D'URBANISME CONTRACTUELS ET RÉGLEMENTAIRES

- les performances liées au projet de vie territorialisé et “soutenable” définissent les fonctionnalités qui déterminent les conditions d'accueil des activités dans l'espace ;
- les objectifs et moyens opérationnels concernent plus directement les professionnels sur les questions suivantes : calendrier, niveau d'investissement, exploitation et montage ;
- dans le cadre de l'urbanisme réglementaire cette étape vise la traduction réglementaire du projet.

Il s'agit aussi de négocier au mieux “la concertation réglementaire” en respectant les principes associés à l'enquête publique lors de la création d'une Zac, l'organisation d'une étude d'impact, le passage du PADD à la définition du SCoT ou du PLU.

La qualité du processus participatif antérieur facilite généralement largement ce passage, en diminuant les risques de contentieux.

ACTEURS ET PROCESSUS

Continuité du portage politique dans les suites pré-opérationnelles et opérationnelles du projet

L'étape 3 inscrit les programmations dans l'espace borné et limité du zonage ou du plan masse. Elle interpelle sur la viabilité opérationnelle des propositions issues de l'étape 2. Le portage politique du projet doit être sans cesse réaffirmé face aux aléas du processus. Ainsi la continuité du processus participatif et la gestion des arbitrages qui lui sont attachés, constituent le moyen principal pour assoir la légitimité du pilotage public du projet (voir fiche expérience n°18 “Mellé”).

À ce stade les habitants promoteurs entrent également en phase opérationnelle de projet affirmant en cela la diversité des opérateurs possibles de l'aménagement urbain.

Préparer la traduction réglementaire

Le passage du PADD au zonage, la traduction du projet de territoire issu du diagnostic en cadre réglementaire, ne doit pas être l'occasion d'un retranchement, d'un passage d'une démarche participative ouverte à un gré à gré privé entre propriétaires et élus.

Au foncier est attribué par le PADD une vocation des lieux et des usages attendus. Ces intentions-ci ne doivent pas être perdues. Le PADD offre une vision d'ensemble que l'addition des lectures à la parcelle n'offre pas. Les Opérations d'Aménagement Programmées, comme focus intermédiaires entre le PADD et la parcelle, constituent autant d'opportunités de donner de l'intelligence en mêlant le projet à l'argumentation juridique qui vient clore le processus de la planification.

La définition des conditions réglementaires ne doit pas trahir l'ambition de faire de la planification un urbanisme de l'action. Elle peut être d'ailleurs bien au contraire l'occasion d'intégrer les propriétaires privés à la démarche participative dans le projet d'urbanisme. Il s'agit par exemple de mettre en adéquation des velléités de densification urbaine dans le cadre de procédures de type Build in My Backyard à l'échelle de la parcelle, avec le PLU en requestionnant le projet d'urbanisme : faire des candidats Bimby des moteurs du projet d'urbanisme.

Préciser la programmation urbaine en cohérence avec le plan masse

Le plan masse peut très vite devenir l'arbre qui cache la forêt. L'enjeu consiste à maintenir une relation forte des parties prenantes du processus participatif, au premier chef les habitants, au projet de vie. Le projet de vie apporte des réponses aux questions d'habitat, d'économie des territoires et des déplacements. Il formule une synthèse hiérarchisée des contenus antérieurement exposés sous formes de scénarios de vocation. Il les décline en performances à atteindre pour les espaces.

Le travail avec la maîtrise d'œuvre devient décisif et nécessite des jalons de collaboration de plus en plus serrés. L'affinement du travail d'élaboration du bilan en marchant corré à l'élaboration du plan masse doit être synchronisé au travail mené avec la maîtrise d'œuvre.

Les démarches de densification douce : placer les habitants-propriétaires au cœur d'un processus de densification urbaine

Les tissus pavillonnaires représentent d'importantes surfaces urbanisées faiblement occupées. Leur densification constitue un enjeu majeur pour un urbanisme soutenable.

PILOTER, ORGANISER, ANIMER DES DÉMARCHES DE PROJET PARTICIPATIVES AVEC L'AEU₂ /
ÉTAPE 3 – “TRANSCRIPTION” : DÉCLINAISON DES OBJECTIFS ET DES ORIENTATIONS DANS LE PROJET :
PRÉCISER LA CONCEPTION ET PRODUIRE DES DOCUMENTS D'URBANISME CONTRACTUELS ET RÉGLEMENTAIRES

Au cours des années 2000, des communes françaises, en Haute-Normandie (Pont-Audemer, avec le soutien du CAUE de l'Eure) et en Pays de Loire (à Bouchemaine avec le soutien de l'Agence d'Urbanisme de la Région Angevine) ont ainsi commencé à expérimenter des modes de densification douce, progressive, par division parcellaires et constructions successives dans des dents creuses, sans nécessité de maîtrise foncière. D'autres collectivités les ont suivies depuis. Ces démarches visant à libérer des droits à construire en fond de jardin, impliquent des habitants propriétaires de pavillons. Certaines s'inscrivent dans des politiques urbaines volontaristes et participatives, lors de la révision d'un PLU. Les habitants sont alors interpellés de manière collective et individuelle sur ce sujet, puis accompagnés techniquement pour identifier les potentiels de mutations de leur parcelle. L'enjeu est à la fois de mieux répondre à l'évolution de leurs modes de vie et de contribuer à satisfaire les besoins de la collectivité en termes d'amélioration de l'offre de logements et de services urbains, à partir d'objectifs de développement urbains durables partagés.

MÉTHODES, DISPOSITIFS, OUTILS

Plusieurs dispositifs et outils déjà mobilisés au cours de l'étape 2 peuvent être reconduits

- Séminaires inter élus et interservices
- Tables rondes de professionnels
- Groupe de “référence” ou “ressources” d'habitants
- Ateliers thématiques et sectoriels
- Dispositif d'information continu
- Réunion publique de clôture d'étape

Ces dispositifs permettent d'approfondir l'instruction programmatique, de collaborer avec la maîtrise d'œuvre urbaine pour la définition des fiches de lots, d'introduire dans les échanges des dimensions plus réglementaires ou opérationnelles. La relation avec le travail de conception de la maîtrise d'œuvre introduit le principe d'un suivi en adéquation programmation / projet spatial.

Des ateliers avec des propriétaires privés et les membres du groupe de référence, sont à prévoir, en particulier dans le cadre de l'élaboration d'un Plan Local d'Urbanisme afin de préparer au mieux l'enquête publique et d'éviter les recours.

Les membres d'un groupe de “référence” ou “ressources” sont à associer à la rédaction du cahier de prescription architecturale, urbaine et paysagère afin de le rendre lisible, accessible à tous, et de continuer à diffuser largement les intentions écologiques autour du projet.

Recommandations générales du Cahier de Prescriptions Architecturales Urbanistiques Paysagères et Environnementales, projet écoquartier Danube, Strasbourg (novembre 2011)

Réalisé avec le concours de l'atelier participatif du projet.



Les habitants qui ont participé au processus participatif lors des étapes précédentes, les éventuels «groupes d'habitat participatif», ont une bonne maîtrise du contexte dans lequel différentes opérations vont émerger. Le principe d'ateliers dédiés à la préprogrammation de ces opérations particulières sont à envisager dès ce stade.

Il s'agit ainsi de pérenniser la dynamique participative qui s'est créée au cours du projet.

/ ÉTAPE 4 - "CONCRÉTISATION" : LA DÉFINITION DES MESURES D'ACCOMPAGNEMENT DU PROJET : VERS UN PORTAGE COLLECTIF DES MODES D'HABITER PLUS ÉCOLOGIQUES

ATTENDUS

Le changement sociétal auquel contribue depuis une dizaine d'années la poursuite d'enjeux de développement durable ou soutenable dans l'aménagement urbain impacte très directement les modes d'habiter qui ont été dominants depuis 50 ans. La croissance économique sur laquelle a été fondée la révolution urbaine des "trente glorieuses" était basée sur une consommation assez dispendieuse de nos ressources naturelles, avec des conséquences négatives sur la qualité de notre milieu de vie, aussi bien dans le monde rural qu'urbain. Envisager des formes de développement écologiquement plus vertueuses, suppose de modifier des habitudes de vie quotidienne. Cela ne va pas de soi ; c'est pourquoi il faut prévoir des façons de suivre dans le temps long, les actions envisagées dans le cadre du projet, en faisant en sorte qu'elles donnent lieu à des échanges entre ceux qui les ont programmées et conçues, et ceux qui les utilisent.

Il faut donc prévoir :

- des modalités de sensibilisation et d'accompagnement des habitants vers de nouvelles pratiques ;
- des temps d'évaluation partagée des actions mises en place ;
- des moyens de pérennisation des actions envisagées, dans une perspective de cogestion voire de portage par les habitants eux-mêmes de certaines d'entre elles.

ACTEURS ET PROCESSUS

Prévoir d'évaluer cycliquement avec les habitants les différents aspects du projet

L'évaluation ne doit plus être considérée comme une sanction mais comme une pratique potentiellement valorisante devant se partager avec les différents acteurs du territoire, dont les habitants.

On peut par exemple chercher à mesurer dans le temps, la contribution d'un immeuble, d'un quartier voir d'une ville ou d'une agglomération à l'empreinte carbone à une échelle plus importante, avec l'objectif de la diminuer. Cette information peut être rendu publique. Cela suppose la mise en place de dispositifs de gestion de données auxquels peuvent contribuer des acteurs de la société civile telles que des entreprises locales en lien avec des centres de recherches universitaires, comme c'est le cas de l'agglomération d'Ume en Suède. Cette Collectivité fait partie du programme UR-BACT de coopération territoriale inclus dans la politique européenne de cohésion. Ce réseau d'échanges par groupes de 10 villes travaille notamment sur l'efficacité énergétique, incluant des projets français, à Echirolles, au titre de l'habitat social, et à Bayonne, sur le bâti historique du centre-ville.

L'éco-responsabilité ou l'éco-citoyenneté partagée nécessite la prise de conscience d'un individu ou d'un groupe qu'il peut concourir à l'amélioration de son environnement comme bien commun, au plan local comme global. Il est donc important de rendre visible la portée de la modification de ses comportements dans sa vie quotidienne et de son engagement auprès des autres.

Il s'agit ainsi de permettre à chacun d'apprécier les bénéfices sociaux, économiques, environnementaux que lui et son milieu de vie peuvent escompter de pratiques plus soutenables, et aussi de voir ses efforts reconnus. Les habitants attendent en effet aussi une reconnaissance, ne serait-ce qu'un retour symbolique au moins vis-à-vis de leur engagement éco-citoyen.

Les habitants qui participent à des groupes de travail autour d'un projet ne sont pas toujours ceux qui vivent ou vivront dans les lieux concernés. Par ailleurs, les temps de projet sont longs et donnent lieu à des tranches intermédiaires de construction. Il est donc pertinent de chercher à évaluer les résultats successifs produits. Une fois réalisé, il est rare qu'un projet soit totalement conforme aux objectifs qu'il poursuivait, en raison du temps qui s'est écoulé entre sa conception et sa concrétisation, et des décalages qu'il peut y avoir entre les intentions prêtées à des dispositifs d'aménagement et leurs usages effectifs.

Évaluer la qualité des premiers espaces ou logements livrés avec leurs usagers et occupants permet d'en tirer des

enseignements pour la suite des opérations, mais aussi de procéder à des réajustements dans l'opération qui s'est achevée, à condition que l'on ait prévu des marges de manœuvre techniques et financières à cet effet.

Un maître d'ouvrage urbain aura tout intérêt à contractualiser avec son aménageur, en s'appuyant sur la Charte de développement durable établie en amont du projet et qu'il aura joint à son règlement de consultation.

"C'est quand même vachement intéressant d'entendre les gens qui sont sur le site et de voir les manques du projet pour mieux envisager les prochaines tranches. Parce que nous, on conçoit le projet dans nos bureaux, les architectes qui sont à Paris, ou en Italie, sont pas dans le quartier, et il y a des choses auxquelles ils ne pensent pas."

(Directeur de la Sem d'Amiens, aménageur de la ZAC EcoQuartier Paul Claudel).

Différer la programmation de certaines actions ou aménagements

Pour favoriser une appropriation des actions entreprises dans le cadre d'un projet urbain porteur de nouvelles façons d'habiter, il est important de faire en sorte que les habitants, actuels et futurs, aient des opportunités de continuer à "fabriquer" leur cadre de vie, par l'aménagement, la gestion de certains espaces, la définition ou la prise en charge de certains services.

Certaines collectivités se sont ainsi mises à envisager de laisser à de futurs habitants la possibilité de préciser eux-mêmes le statut de certains équipements ou espaces publics. Ce type d'initiative a été le résultat de demandes d'habitants impliqués dans des dispositifs participatifs et soucieux de ne pas imposer à d'autres les caractéristiques de leur cadre de vie, et donc de leur laisser la possibilité de l'adapter. Le fait de différer la programmation et la conception de certains espaces permet aux professionnels de procéder à des réajustements en s'appuyant sur les résultats d'évaluations des premières actions engagées.

De telles intentions ne sont pas sans susciter certaines interrogations et hésitations dans le cadre d'une procédure de ZAC. L'aménageur en charge d'un projet pour le compte d'une collectivité doit limiter le plus possible les risques de déficit de l'opération qui risqueraient de lui incomber, en équilibrant les dépenses d'équipements par la vente de charges foncières de logements et bureaux.

Son intérêt est donc de réaliser dans un premier temps les réseaux qu'il juge absolument nécessaires pour pouvoir vendre au plus vite ses lots à des promoteurs. Il aura tendance à livrer les équipements publics et espaces publics les moins structurants en dernier, quitte à baisser les niveaux d'ambition pour ces types de programmes si les recettes ont été moins importantes que prévues, au grand désappointement des habitants, et plus généralement au détriment du développement d'une vie de quartier. En raison de cette logique, le fait de différer la programmation de certains espaces, pour en préciser la nature, au gré par exemple de l'arrivée de nouveaux habitants, et suite à des démarches d'évaluations participatives ex-post permettant d'apprécier la qualité de vie dans le quartier, peut être réhibitoire pour les collectivités et leur société d'aménagement. C'est pourquoi, les espaces concernés ne peuvent être que limités en taille (ils peuvent néanmoins atteindre 10 % de la surface à aménager dans certains projets) et doivent faire l'objet d'une réflexion préprogrammation permettant de provisionner leur coût potentiel - sauf à les sortir du périmètre de la ZAC et à faire porter leur financement par un emprunt réalisé par la collectivité (voir Étape 2). Par ailleurs, s'il décide de différer la définition de certains espaces, l'aménageur a d'autant plus intérêt à envisager des modalités d'occupation provisoire, afin que ceux-ci ne se dégradent pas rapidement et ne deviennent délaissés. Ces usages transitoires et éphémères de plus en plus fréquents aujourd'hui peuvent constituer des premiers objets d'appropriation et d'émulation autour d'un projet.

MÉTHODES, DISPOSITIFS, OUTILS

Concevoir collectivement la rédaction de livrets d'accueil et de règles de vie

Depuis quelques années, des aménageurs, des promoteurs et des bailleurs réalisent des livrets d'accueil pour les nouveaux arrivants d'un quartier ou dans un logement, surtout lorsque ce nouveau cadre de vie met en jeu l'acculturation à des pratiques encore peu développées localement pour la gestion des déchets, de l'eau et de l'énergie.

Les récits d'expériences montrent que lorsque ces supports sont fabriqués seulement par des professionnels, les usagers ciblés se les approprient difficilement. Outre le fait qu'il est important d'aborder ce type de production en cherchant à être le plus didactique possible, s'adapter à la diversité des publics susceptibles de les utiliser en identifiant ceux qui risquent d'être le plus en difficulté - personnes âgées, maîtrisant mal le langage écrit, la langue française, ... -, il s'avère particulièrement judicieux de travailler à la définition des supports et de leur contenu avec des personnes relais et les habitants eux-mêmes.

Il en est de même pour l'énonciation de règles de vie dans le quartier ou le logement : les "listes à la Prévert d'instructions" rédigées par des opérateurs, souvent énoncées sous le mode de l'interdiction, sans y associer les habitants sont souvent mal comprises, ignorées ou contournées.

Plutôt que de se limiter à dire tout ce qui est proscrit, il peut être plus judicieux d'expliquer aussi quels sont les usages à privilégier, l'offre de services à disposition pour se déplacer différemment, recycler ses déchets... Il est important de démontrer les économies qui peuvent être réalisées dans le cadre de l'accomplissement de gestes simples et respectueux de l'environnement.

La production de supports écrits ne suffit pas pour informer et sensibiliser ; il faut prévoir la façon de les diffuser de manière vivante, animée, par des expositions, des réunions d'informations dans des lieux très fréquentés, des interventions directes auprès des habitants dans le quartier, chez eux.

Sensibiliser à des modes d'habiter durables en s'appuyant sur des acteurs-relais

La diffusion des principes du développement durable a tout intérêt à se faire en mobilisant des acteurs relais. Certains proposent déjà dans le cadre de leur projet d'établissement des axes de programmes autour de cette question. C'est le cas en particulier des établissements scolaires, du primaire au supérieur, des centres sociaux-culturels, des maisons de quartier, des Centres Communaux d'Action Sociale, centres de santé, des Points d'information, médiation multi services... Peuvent être aussi impliqués des comités de quartier, des associations et des médiathèques.

Dans les quartiers concernés par des opérations de Rénovation Urbaines, ce type d'action est à intégrer dans le cadre de la Gestion Urbaine de Proximité avec l'aide d'acteurs sociaux mandatés par les communes ou les bailleurs.

L'association SoliCités dans l'Essonne

Cette association, créée en 2007 dans l'Essonne avec le soutien de l'ADEME, a pour mission d'aider tous types de publics, des enfants aux personnes âgées, à s'informer ou sensibiliser, accompagner sur différentes thématiques du développement durable.

Elle intervient auprès de ménages à la demande de collectivités territoriales ou de bailleurs grâce à des médiateurs en écologie sociale et familiale pour les aider à mieux gérer leur consommation d'énergie, d'eau, les tris des déchets, mais aussi à faire du compostage, du jardinage...

Ces médiateurs échangent avec des habitants aux moyens de dispositifs très pratiques au domicile des personnes ou au sein d'ateliers.

"La médiation doit se faire au travers des associations, avec l'écoute des élus. Il faut s'appuyer sur des leaders positifs pour accompagner la démarche d'écoquartier".

Jean Rottner, Maire de Mulhouse, dans le cadre de la réalisation de l'écoquartier Bourzwiller (opération de Rénovation urbaine).

La collectivité de projet peut aussi s'appuyer sur des habitants pionniers comme "ambassadeurs du développement durable" : le dialogue est souvent plus facile entre habitants sur des questions techniques. Les habitants qui se sont le plus impliqués dans la co-construction d'un projet urbain dans son ensemble ou à partir d'une opération particulière, d'espace public, d'équipement, d'habitat participatif, sont des acteurs susceptibles de s'impliquer fortement sur la pérennisation des objectifs de développement urbain durable auprès des autres habitants de leur quartier, de la ville. Des liens de sociabilité peuvent ainsi se diffuser à partir de questions liées au développement durable, à partir de sujets divers pour lesquelles les habitants partagent des expertises singulières ou des moyens techniques.

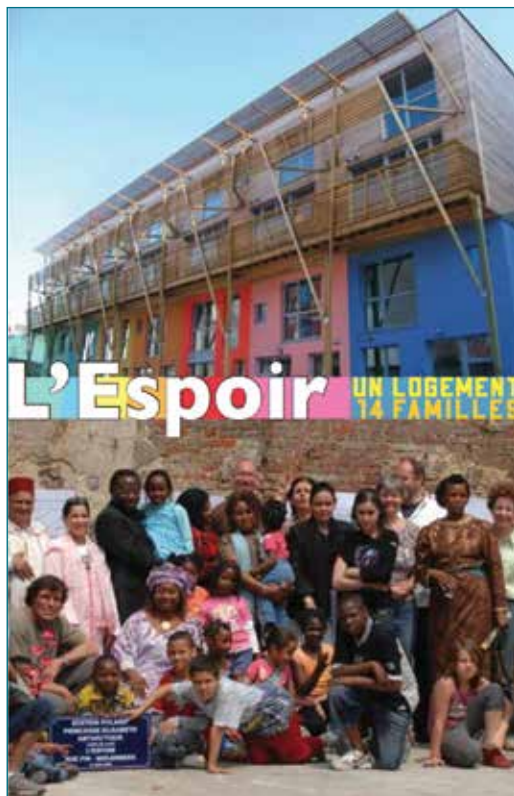
Commune de Molenbeek

Dans la commune de Molenbeek à Bruxelles 14 familles nombreuses d'origine modeste et de nationalités différentes à la recherche d'un logement ont mené à bien de 2005 à 2010 un projet "d'habitat coopératif", "l'Espoir", avec l'aide du centre social de leur quartier et des autorités publiques locales (Fonds de soutien au logement et Région Bruxelles Capitale).

L'Espoir a été le premier bâtiment passif de la Région Bruxelles-Capitale. Il a été lauréat de l'un des appels à projets "Bâtiments exemplaires de l'éco-construction et de l'énergie" lancé par la région depuis 2007.

Ils s'entraident aujourd'hui dans leur immeuble pour la régulation de leur système de chauffage, ont créé un jardin collectif et sont devenus, avec leurs enfants, des "éco-ambassadeurs" dans leur quartier.

"Avant, j'avais même des difficultés à m'expliquer à l'école de mes enfants, raconte Monsieur Mechbal. Là, j'ai discuté du projet avec la ministre. Et avec Monsieur Fadel, je suis devenu animateur énergie, on s'implique dans le quartier, et on a du prendre un agenda tellement on déborde de rendez-vous."



Source : Brochure du CIRE et de la Maison de Quartier Bonnevie, Bruxelles

La juxtaposition de fonctions ne fait pas forcément une vie de quartier, en revanche, trouver des occasions de faire des choses ensemble dans le contexte de sa vie quotidienne, stimule la vie sociale à différentes échelles. S'appuyer sur des habitants "ambassadeurs du développement durable" peut contribuer à atténuer des limites au sein d'une population, entre ceux qui habitent dans un environnement écologiquement performant et ceux qui n'ont pas pu encore bénéficier d'une rénovation urbaine par exemple.

Impliquer, soutenir, accompagner des habitants dans la co-gestion ou l'auto-gestion de lieux : les échanges de savoir

Organiser des démarches de projet participatives est un moyen de stimuler des initiatives habitantes pour assurer la cogestion voire la gestion ultérieure de certains lieux et services contribuant à promouvoir une éco-citoyenneté partagée. On veillera toutefois à ce que ces incitations ne s'apparentent pas à une déresponsabilisation par la collectivité de ses prérogatives d'acteur public.

De plus en plus d'agglomérations ou de villes encouragent ou accompagnent ce type d'action dans l'espace public.

Permettre à des habitants d'investir des pieds d'immeubles, des rez-de-chaussée, des espaces délaissés ou des interstices urbains contribue à l'appropriation, à la réappropriation et à la requalification de lieux ou de frontières dénués d'urbanité. Elles peuvent constituer "un deuxième chantier" dont les habitants sont les principaux acteurs.

Ce type d'actions fournit des occasions d'échanges entre habitants d'un îlot ou d'un quartier, des rencontres intergénérationnelles, d'échanges de savoirs entre experts et novices. Elles sont des temps d'initiation à la pratique du jardinage et la gestion écologique des espaces verts. Elles sont souvent associées à des ateliers de compostage, des ateliers cuisine ou sur la santé alimentaire.

Ces initiatives participent à alléger les coûts de gestion des espaces publics pour une collectivité, sans que cela ne se traduise par une déresponsabilisation de ses prérogatives d'acteur public. Elles peuvent être dans un premier temps accompagnées par les services de la ville, des associations, des structures socio-culturelles et éducatives, ou émaner d'une minorité d'habitants avant de se diffuser à un plus grand nombre.

"Toutes les ambitions que vous avez sur les qualités du projet, la qualité environnementale etc. (...) ça ne va pas se passer sans qu'il y ait des gens qui s'occupent de tout ça, donc il faut que les gens s'impliquent. Sur la performance horticole, on souhaiterait qu'une association la prenne en main ; dans le parc, on va faire des jardins partagés..." (représentant de la Société d'Économie Mixte, la Sorgem, Écoquartier de Brétigny-sur-Orge).

L'éco-hameau de Chevaigné

À Chevaigné (agglomération rennaise), où l'éco-hameau de 5 ha constitué de 12 logements réalisés dans le cadre d'un dispositif d'habitat participatif coopératif, doit constituer une vitrine de l'opération de la Zac de la Branchère mais aussi, une référence pour la création d'une prochaine opération, les habitants expérimentent une prise en charge collective de différents dispositifs de gestion liés en particulier à l'énergie et à l'entretien des espaces extérieurs. La vie dans l'éco-hameau se caractérise aussi par la mutualisation d'espaces, d'outils ou de services qui entretient non seulement la dynamique de groupe (grâce aux projets qui continuent) mais aussi ses relations avec le reste de l'éco-quartier, voire de la partie de l'agglomération dans laquelle l'opération s'inscrit.

Les préoccupations autour de modes de gestion plus écologiques offrent l'occasion de créer des relations et des initiatives qui peuvent faciliter les échanges malgré l'éloignement physique (Amap, pain direct chez le producteur, covoiturage etc.) au point d'échanger des savoirs et des savoir-faire entre familles, sur l'éco-construction ou la phytothérapie.

"Les riverains nous remercient d'être moteurs sur certaines choses, les achats groupés, vins, épicerie bio, le pédibus aussi ils en font partie. Ça le pédibus, on a été moteur car la commune a essayé de le mettre en place plusieurs fois sans réussir."

Habitante de l'éco-hameau

(voir fiche Retour d'Expérience n°19 "R-URBAN Agrocité-Recyclab").

Des actions de sensibilisation à l'aménagement urbain durable, à l'écologie, à la lecture de son environnement urbain, à l'architecture, à l'agriculture urbaine... pourront prendre également appui sur la situation de projet passé ou à venir, en étant confiées à des associations, à des structures de quartier, à des professionnels de l'environnement...

Sensibilisation aux enjeux environnementaux par une "Fête de la nature"

Les enfants sont invités à créer des espaces publics par le collage (mobilier, sol, végétaux, personnages...) et à penser la biodiversité liée à leur aménagement. Chacun repart avec son morceau de territoire urbain ainsi créé.

Stands associatifs, expositions, jeu de piste, animations, balades, mini-conférences... un type d'événement organisé par la Maison de l'Environnement et ses membres associatifs, en collaboration avec l'association Robins des Villes pour les dispositifs participatifs.



Source : Robins des villes



FICHES RETOUR D'EXPÉRIENCE

Les fiches proposées ne couvrent pas l'ensemble des dispositifs ou outils existants pour mener des réflexions collectives. Ont été privilégiés des outils particulièrement mobilisés dans le cadre de projets d'urbanisme, à toutes les échelles. Il peut exister de nombreuses variantes de certains d'entre eux : chaque situation est particulière et il ne faut pas hésiter à se livrer à des adaptations. Néanmoins certaines règles restent à observer : elles sont directement liées aux 6 principes fondamentaux évoqués dans ce cahier (inclusion, transparence, égalité, argumentation, continuité, intégration).

Par ailleurs, n'ont pas été retenus dans ce corpus, des dispositifs ou outils qui ont été déjà largement présentés dans des ouvrages méthodologique : en sciences humaines et sociales (enquêtes par questionnaires, entretien, observation, focus groupes...) ou dans le domaine des politiques territoriales et environnementales (débat public, réunion publique, débats en ligne...). Quelques références sont proposées au chapitre bibliographie de ce cahier.



Source : Attitudes Urbaines / LET

Fiches retour d'expérience

N°	Titre	
1	Quartier Bastille à la Fontaine (Isère) : des habitants associés de façon permanente à une opération de rénovation urbaine	97
2	Des habitants d'une commune rurale initiateurs, maîtres d'ouvrage et co-concepteurs de leurs projets : l'écoquartier Four à Pain à Faux-la-Montagne	99
3	Un centre social à l'initiative de la réalisation d'une Résidence intergénérationnelle dans le projet de rénovation urbaine à Saint-Cyprien (agglomération de Poitiers)	102
4	Quel Plélan pour demain ? L'élaboration conjointe d'un Agenda 21 et d'un PLU autour d'une démarche AEU2 à Plélan-le-Grand (35)	104
5	Une démarche participative prospective : Ma ville demain : "Imaginons Nantes 2030" - Metropole de Nantes (44) (2010-2012) et ville de Nantes (2011-2012)	108
6	Une opération pionnière d'habitat participatif écologique : Éco-Logis, Strasbourg	110
7	Un écoquartier intégrant une démarche d'accession participative : Maragon-Floralies	112
8	S'appuyer sur la participation habitante dès le PLU pour limiter l'étalement urbain et soutenir des démarches environnementales ambitieuses : Le Sequestre	115
9	Mobiliser les acteurs du territoire pour redonner une attractivité au centre-bourg de Josselin (Morbihan)	118
10	Associer les habitants à une démarche de prospective territoriale : "Pays de Loire 2040"	120
11	Projet Gare Bécannes (La Verrière) - impliquer les habitants à l'aménagement d'un nouveau quartier	122
12	Un cœur de village pour Chirens : récit d'une étude de programmation urbaine participative	126
13	Une démarche participative qui conduit à augmenter le niveau d'ambition en matière de densité urbaine en milieu rural : le projet du Parc National Régional des Vosges du Nord	129
14	Une opération d'aménagement ambitieuse en termes de démarche participative intégrée : écoquartier Danube, Strasbourg	131
15	La conception participative de la place du Marché à Nanterre	135
16	Envisager collectivement la diversification de l'offre de logements : l'élaboration du PLU de Croissy-sur-Seine (2011-2013)	139
17	Mobiliser les acteurs du territoire dont les habitants pour redonner une attractivité au centre-bourg de Mellé (Ille-et-Vilaine)	143
18	Le projet R-URBAN à Colombes : Agrocité-Recyclab	145

QUARTIER BASTILLE À LA FONTAINE (ISÈRE) : DES HABITANTS ASSOCIÉS DE FAÇON PERMANENTE À UNE OPÉRATION DE RÉNOVATION URBAINE

FICHE
TECHNIQUE**Localisation**

Fontaine (38), membre
de la Communauté
d'Agglomération
Grenoble Alpes
Métropole

Dates

2008, signature de la
convention ANRU, 2011,
livraison des premiers
bâtiments, 2016-2017,
fin de l'opération prévue.

Échelle

Aménagement

**Type
de territoire**

Urbain

Thématiques clés

Politique de la ville,
Rénovation urbaine,
Grands ensembles

Types

Information
Mobilisation
Concertation

CONTEXTE

Début 2000, le quartier Bastille passe pour être le plus fragile de Fontaine. Situé aux franges de la ville, il est enclavé et localement stigmatisé. Il compte 60 % de copropriétés en collectif, 20 % de pavillons privés pour seulement 20 % de logements sociaux. Mais ces derniers sont fortement dégradés. La municipalité

envisage donc leur démolition complète et leur reconstruction sur site, accompagnée de la requalification des espaces publics. Le projet bénéficie d'une stratégie de concertation initiée par la Ville, quelques années auparavant.

MAÎTRE(S) D'OUVRAGE, INITIATEURS, ACCOMPAGNATEURS ET PORTEURS DU PROJET

Ville de Fontaine, ANRU, CNL, web radio locale.

OBJECTIFS VISÉS PAR LA COLLECTIVITÉ, LES ACTEURS DU PROJET EN MATIÈRE DE PARTICIPATION

Conscients de la disqualification du quartier, les acteurs du projet cherchent à en réhabiliter les espaces autant que l'image. Ils veulent en faire une opération exemplaire, qui permette à la population de s'approprier le projet et à la Ville d'engager une

démarche reproductible. Plusieurs objectifs sont donc donnés : améliorer la qualité du cadre de vie, accompagner les habitants dans le processus de relogement, en particulier temporaire, et réussir à diversifier le profil des habitants mobilisés.

LIENS DE LA DÉMARCHE PARTICIPATIVE AVEC LES ENJEUX DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

Le projet d'aménagement s'inscrit dans les problématiques de rénovation urbaine, qui cherchent à lutter contre la ségrégation et à restructurer les tissus disparates des grands ensembles pour les reconnecter au reste des agglomérations. En outre, il prévoit

des dispositions environnementales, ayant trait notamment aux économies d'énergie : réseau de chaleur bois, bâtiments performants, etc.

INSTANCES MISES EN PLACE POUR PILOTER, ORGANISER ET ANIMER LE PROJET ET PRINCIPES GÉNÉRAUX DE LA DÉMARCHE (DISPOSITIFS, MÉTHODES D'ANIMATION ET OUTILS)

Instances

La mobilisation des habitants passe par des ateliers participatifs. Un lieu d'information et de concertation, nommé l'Etabli, a aussi été créé en 2008. Bastille n'étant pas stimulé par une forte dynamique associative, le centre social a également assuré au fil du temps un rôle d'animation de proximité et de structure-relais.

Principes généraux

La démarche de concertation a débuté à Fontaine avant le projet de Bastille. Elle s'appuie donc sur des instances déjà structurées. Les habitants rencontrent les élus et les techniciens au sein des comités d'habitants, mis en place au moment de l'élaboration de son POS. A l'échelle de la ville, des conseils citoyens produisent aussi des avis sur des thèmes relatifs aux compétences

communales, débattus ensuite en conseil municipal. Ceux-ci sont composés à 50 % d'habitants tirés au sort, de représentants d'associations, de services et d'élus. A l'échelle de l'opération, elle s'appuie surtout sur des ateliers de co-production réunissant les habitants, les professionnels et les élus concernés.

Les habitants ont été actifs tout au long du projet. En amont, ils ont contribué au diagnostic et à la détermination des grandes orientations du projet, avant le recrutement des constructeurs et concepteurs, leurs intérêts étant ensuite portés par l'architecte-urbaniste coordinateur. Pendant la phase chantier, ils ont été mobilisés ponctuellement, pour la dénomination des futurs espaces, par exemple.

QUARTIER BASTILLE À LA FONTAINE (ISÈRE) : DES HABITANTS ASSOCIÉS DE FAÇON PERMANENTE À UNE OPÉRATION DE RÉNOVATION URBAINE (suite)

Dispositifs, méthodes et outils

Un événement a lancé la concertation : des tentes se sont élevées sur "l'espace vert" situé au cœur des logements. Les habitants étaient invités à venir y exprimer leurs attentes, par des cartes sensorielles notamment. Des réunions publiques ont accompagné ce lancement et collecté les réactions de la population. Des "ateliers de travail urbain" ont ensuite réuni habitants et techniciens autour de thèmes sur l'environnement, les déplacements, etc., et sur leur demande quant à la conception des logements. Des ateliers géographiques, par sous-secteur, ont affiné les demandes et abouti à un cahier des charges urbain. Celui-ci a été soumis à l'"atelier de conception",

qui rassemble les constructeurs, les bailleurs, les concepteurs ; l'architecte-urbaniste en chef y représentant la parole habitante. Une fois le permis arrêté, des réunions plus pédagogiques ont eu lieu avec les habitants des logements concernés. Une web radio a accompagné le déroulement du projet, servant de relais entre les diverses parties prenantes. Avant le chantier, les habitants ont aussi été invités sur site à visualiser l'emprise des futurs espaces (avec bombes de peinture pour le sol et ballons gonflés à l'hélium pour les hauteurs). Enfin, le projet a donné lieu, tout du long, à des événements festifs et à une centaine de réunions publiques.

COMPÉTENCES ASSOCIÉES POUR LA CONDUITE DE LA DÉMARCHE PARTICIPATIVE, COÛT DE MISE EN ŒUVRE

Les services municipaux se sont joints les compétences d'intervenants extérieurs, habitués de la concertation : des AMO spécialisés choisis très en amont du projet, puis des architectes choisis sur références, et non sur concours. Une association de locataires a, quant à elle, suivi les conditions de logement des habitants.

Du côté de la ville, le projet a été mené en régie directe afin que la commune assure une continuité. Les élus et services municipaux étaient très impliqués, avec un chargé de projet à plein temps du service d'urbanisme et un coordinateur paysagiste-espaces publics des services techniques.

Le projet a été subventionné à hauteur de 35 millions d'euros par l'ANRU.

PORTÉE DE LA DÉMARCHE ET DES DISPOSITIFS PARTICIPATIFS, DIFFICULTÉS RENCONTRÉES ET ENSEIGNEMENTS

Portée de la démarche

124 familles ont été relogées. 224 logements ont été produits, mêlant appartements en accession sociale et en location, dans le parc privé comme public. De nouveaux espaces publics ont également vu le jour tout comme un pôle de commerces de proximité, ouvrant le quartier au reste de la ville. L'élaboration du projet a été longue : si elle a commencé en 2004, une convention ANRU n'a été signée qu'en 2008 et les premiers bâtiments n'ont été livrés qu'en 2011. Le projet a malgré tout profité de ce temps de maturation pour capitaliser et renforcer une stratégie de concertation débutée bien en amont, à l'échelle de la ville.

Difficultés rencontrées

La concertation a commencé très tôt et s'est prolongée sur plusieurs années. L'enjeu pour l'équipe était donc de maintenir la dynamique, via une reprise continue de la mobilisation

des habitants. Cette exigence a nécessité des moyens dédiés, mais n'aurait pu se concrétiser sans un fort investissement des chargés de projet. Elle a aussi bénéficié de l'élan d'un projet expérimental qui n'est pas si aisé à reproduire.

Enseignements

Présenté comme pilote, le réaménagement de Bastille a permis à la ville de clarifier des procédures reproductibles dans d'autres projets urbains (la concertation s'est étendue aux copropriétés voisines, l'animation de la concertation par les centres sociaux est dupliquée sur d'autres territoires de Fontaine, etc.). Le projet a aussi inspiré des opérations plus vastes (écoquartier Robespierre, projet des Portes du Vercors), même si la continuité du processus n'y est pas reconduite. L'utilisation d'outils numériques - et notamment la web radio locale - constitue une autre piste susceptible d'être déployée ailleurs.

DES HABITANTS D'UNE COMMUNE RURALE INITIATEURS, MAÎTRES D'OUVRAGE ET CO- CONCEPTEURS DE LEURS PROJETS : L'ÉCOQUARTIER FOUR À PAIN À FAUX-LA-MONTAGNE

FICHE
TECHNIQUE**Localisation**

Faux-la-Montagne (23)

Dates

2008-2014

Échelle

Aménagement

**Type
de territoire**

Rural

Thématiques clésDéveloppement rural,
Écoquartier,
Co-construction,
Développement
Durable**Nombre
d'habitants**

366 habitants

CONTEXTE

Situé au cœur de la Creuse et du Parc Naturel Régional (PNR) du Plateau de Millevaches, le territoire fait face à des problèmes de logement en milieu rural liés à l'inadéquation entre l'offre et la demande de logements : vétusté voire insalubrité, typologies non adaptées, peu ou pas de performance énergétique... Dans ce contexte, s'est formé un collectif rassemblant des élus, des associations et des nouveaux arrivants en recherche de logements : la Société Coopérative d'Intérêt Collectif l'Arban

(ex-APEHPM). En parallèle, la commune de Faux-la-Montagne a acquis un terrain de 2,20 ha situé en frange du bourg afin de maîtriser son développement urbain par la construction d'un écoquartier plus dense qu'un lotissement classique. Inscrit dans un environnement associatif et institutionnel favorable à l'échelle communale voire intercommunale, la démarche de projet se fonde sur des dimensions écologique et participative affirmées.

MAÎTRE(S) D'OUVRAGE, INITIATEURS, ACCOMPAGNATEURS ET PORTEURS DU PROJET

Le projet s'est fondé sur la réalisation d'un écoquartier et d'une opération de d'habitat participatif. Quatre types d'acteurs l'ont porté et ont contribué à son financement :

- la commune de Faux-la-Montagne (portage politique, maîtrise foncière, acquisition du terrain, mobilisation des acteurs, halle communale, etc.) ;
- l'ex-APEHPM / SCIC l'Arban (assistance voire délégation de maîtrise d'ouvrage, pilotage du projet, mobilisation des acteurs, maîtrise d'ouvrage du logement passerelle, etc.) ;

- les futurs habitants constructeurs (définition du projet, conception sur chaque lot, auto-construction, association syndicale des propriétaires et locataires, compétences d'expertise environnementale et du bâtiment mises au service du projet bénévolisme, etc.) dont un opérateur pour construire et gérer quatre logements locatifs sociaux ;
- le PNR du plateau de Millevaches (accompagnement, financement de l'étude du paysagiste, etc.).

OBJECTIFS VISÉS PAR LA COLLECTIVITÉ, LES ACTEURS DU PROJET EN MATIÈRE DE PARTICIPATION

La ville de Faux-la-Montagne a su développer une culture du projet participatif à travers d'autres expériences de co-production (crèche et salle des fêtes communales notamment). Fort de ces acquis, la ville souhaitait généraliser l'implication des habitants sur le territoire et développer la mutualisation des compétences. Face à l'enjeu de maintenir la population existante et d'en attirer de nouvelles, l'ambition du projet était de réinventer

le "vivre ensemble" en proposant une programmation mixte et une dimension écologique affirmée, tout en encourageant les initiatives collectives d'auto-construction afin d'attirer de nouveaux habitants qui sont autant de potentiels porteurs de projets pour la commune. Le plan d'aménagement et le règlement du lotissement ont ainsi été coproduits.

LIENS DE LA DÉMARCHE PARTICIPATIVE AVEC LES ENJEUX DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

Distingué par le palmarès ÉcoQuartier 2009 dans la catégorie "Projets ruraux", le projet d'aménagement témoigne d'une volonté forte d'adapter la procédure de lotissement aux enjeux du développement durable. Il s'inscrit dans des problématiques de politiques publiques en milieu rural en termes d'habitat, de

développement économique local et de services publics et privés de proximité. Il interroge les formes urbaines en milieu rural et leur capacité à favoriser le "vivre ensemble" en proposant des espaces partagés ainsi qu'une réflexion sur le patrimoine architectural.

DES HABITANTS D'UNE COMMUNE RURALE INITIATEURS, MAÎTRES D'OUVRAGE ET CO-CONCEPTEURS DE LEURS PROJETS : L'ÉCOQUARTIER FOUR À PAIN À FAUX-LA-MONTAGNE (suite)

INSTANCES MISES EN PLACE POUR PILOTER, ORGANISER ET ANIMER LE PROJET ET PRINCIPES GÉNÉRAUX DE LA DÉMARCHE (DISPOSITIFS, MÉTHODES D'ANIMATION ET OUTILS)

Instances

L'organisation du système d'acteurs n'est pas hiérarchique verticale mais repose sur un travail partenarial entre tous les acteurs. C'est pourquoi le pilotage s'est fait conjointement entre la société civile (associations, futurs habitants), les élus locaux et les collectivités. Très rapidement, la SCIC l'Arban (anciennement l'Association pour la promotion de l'éco-habitat sur le Plateau de Millevaches) a été créée pour assister la maîtrise d'ouvrage et co-organiser les ateliers d'écriture architecturale avec la CAUE de la Creuse. D'un côté la gouvernance générale est assurée par les élus municipaux et intercommunaux, la SCIC l'Arban et le paysagiste concepteur. De l'autre, l'expertise technique et l'animation du projet rassemble les différentes associations, la CAUE de la Creuse, le bailleur social et le Parc Naturel Régional. Les futurs habitants, en tant que pièces maîtresses du projet sont investis à tous les niveaux : initiative et montage du projet, pilotage opérationnel et analyses techniques.

Principes généraux

La gouvernance élargie a été basée sur un réseau d'acteurs locaux fortement impliqués. Le réseau associatif "De fil en réseaux", qui travaille sur les politiques d'accueil dans la montagne limousine, s'est donné pour objectif de proposer un parc de logements permettant une trajectoire résidentielle sur le plateau et la mise en œuvre d'une véritable politique rurale de l'habitat, dont l'offre locative (sociale) constitue un élément déterminant. Ce réseau est à l'initiative de la création de la SCIC l'Arban, constituée d'élus, d'associations et de nouveaux arrivants en recherche de logements, qui a initié de concert avec la ville de Faux-la-Montagne le projet d'écoquartier. Les porteurs de projets incitent à l'autoconstruction et mettent en place un accompagnement des futurs habitants. Il est ainsi prévu dans le cahier des charges de cession de terrains l'obligation pour

l'acquéreur de rencontrer aux moments stratégiques du projet (acquisition du terrain, esquisse, avant-projet définitif avant dépôt de permis de construire) l'Espace Info Énergie "Énergies pour Demain" et les architectes-paysagistes conseils du CAUE de la Creuse afin de réfléchir, entre futurs voisins et accompagnés d'experts, sur l'aménagement de l'écoquartier (mitoyenneté, système d'épuration semi-collectif...).

Les habitants de la commune ont été associés à la démarche dès le lancement. Celle-ci a été élargie territorialement par un appel aux habitants intéressés par les lots à vendre. Le processus de participation avait pour but d'aboutir à un projet co-construit et s'est déroulé durant toute la durée du montage du projet, créant des échanges multiples entre les habitants, les experts et la maîtrise d'ouvrage.

Dispositifs, méthodes et outils

Si les dispositifs participatifs mis en place sont relativement peu nombreux au regard du niveau d'ambition de la participation, l'interaction quasi permanente entre les acteurs a été déterminante. Lors du lancement du projet, deux réunions publiques ont été organisées pour l'ensemble des habitants de la commune portant sur les études paysagères et le prix des lots. Ces réunions ont permis de communiquer sur le projet et d'entamer les premiers échanges avec les habitants. Par la suite, de nombreuses réunions et séances de travail en mairie avec les habitants ont permis de rédiger un cahier des charges et un règlement du futur écoquartier. Une fois la viabilisation réalisée et avant le lancement des trois ateliers d'écriture architecturale, un voyage d'étude a été organisé par la DREAL Limousin pour visiter des écoquartiers bretons et ainsi avoir une vision de ce qui peut se faire en termes d'urbanisme durable et participatif en milieu rural.

COMPÉTENCES ASSOCIÉES POUR LA CONDUITE DE LA DÉMARCHE PARTICIPATIVE, COÛT DE MISE EN ŒUVRE

Pour assister la commune de Faux-la-Montagne qui est maître d'ouvrage sur ce projet, la SCIC l'Arban (ex APEHPM) avec à sa tête son directeur général M. Stéphane Grasser, va s'occuper du volet concertation. Pour accompagner les habitants dans la conception architecturale et paysagère, le CAUE (Conseil d'Architecture, d'Urbanisme et de l'Environnement) de la Creuse a fait intervenir les conseillers paysagistes Alain Freytet et Marin Baudin ainsi que le conseiller architecte Karine Durand. De leurs côtés, les différentes associations (Champ des Possibles, De fil en Réseau et Énergies pour demain) ainsi que le PNR du plateau des Millevaches ont pris en main l'expertise environnementale

et technique. Enfin, si le projet est porté financièrement dans son ensemble par la commune, la SCIC l'Arban s'est occupé de l'ingénierie financière de la concertation.

Projet rural par excellence, il est adapté aux spécificités du lieu et des personnes. La volonté d'aboutir à une co-production rend la démarche extrêmement flexible. Elle s'adapte à l'avancée du projet et n'est dictée par aucune stratégie préalablement définie. La mobilisation va se structurer de plus en plus, passant d'une mobilisation informelle d'acteurs locaux à l'APEHPM puis la SCIC l'Arban qui se positionne à la fois comme opérateur immobilier (bailleur social) et comme agence d'urbanisme rural au profit

DES HABITANTS D'UNE COMMUNE RURALE INITIATEURS, MAÎTRES D'OUVRAGE ET CO-CONCEPTEURS DE LEURS PROJETS : L'ÉCOQUARTIER FOUR À PAIN À FAUX-LA-MONTAGNE (suite)

des communes, intercommunalités et acteurs privés de la zone PNR dans son ensemble. La concertation va prendre une large place dans le processus d'aménagement et les futurs habitants vont être encadrés sur les questions d'expertise technique par des paysagistes et architectes en plus d'associations, du PNR des Millevaches et du CAUE de la Creuse. Des ateliers d'écriture architecturale vont aussi être mis en place, animés par Stéphane Grasser.

L'opération tournée exclusivement vers la production de logements, l'objectif principal était d'avoir un coût de sortie le

plus faible possible. Au total, l'opération s'est élevée à 155 479 euros, ce chiffre est en grande partie dû à l'acquisition et la viabilisation des terrains avec respectivement 55 000 et 68 584 € dépensés. Si la vente des parcelles a permis de récolter 91 % des recettes, le budget a fini de s'équilibrer grâce à la subvention AEU ADEME. Au final, le prix de vente au mètre carré varie entre 13,4 et 17,2 €. En ce qui concerne seulement la concertation, l'AMO dévolue à ce sujet a coûté 19 600 €, soit 12,6 % des dépenses totales.

PORTÉE DE LA DÉMARCHÉ ET DES DISPOSITIFS PARTICIPATIFS

L'implication des futurs habitants dans la construction de leur quartier a permis de mobiliser des compétences diverses pour faire avancer le projet sans avoir à financer des intervenants professionnels. Ce projet aura permis aux acteurs d'intégrer des compétences techniques et citoyennes. En marge de l'autoproduction, le projet aura permis aux habitants de favoriser le vivre-ensemble grâce aux espaces partagés et gérés par une ASL autonome.

Le cas de Faux-la-Montagne présente une démarche coopérative avec une conception partagée par les professionnels et les futurs habitants comme le prouve les ateliers d'écriture architecturale. Les futurs occupants du site seront encadrés par un cahier des charges précis, où l'utilisation de matériaux énergivores est strictement interdite, mais garderont une latitude pour faire évoluer leur projet.

DIFFICULTÉS RENCONTRÉES

Avec la mise en place d'une participation citoyenne importante qui se base sur une coopération horizontale, le projet de Faux-la-Montagne nécessite un consensus dans les décisions qui peut à terme aboutir à des résultats "tièdes" qui ne serviront pas le projet. Cela induit également une participation de tous les habitants au processus sous peine de voir des décisions captées par quelques-uns qui pourraient s'avérer néfastes pour l'intérêt général. Ce risque de captage du projet peut également

intervenir si les habitants décident de mettre de côté les autres acteurs du projet (maîtrise d'ouvrage, conseillers techniques...). De plus, la lecture dans la répartition des rôles de chacun peut parfois s'avérer compliquée tant le projet est local et les fonctions des individus s'entremêlent. Enfin, la municipalité est confrontée à la difficulté d'attirer de nouveaux types d'habitants, autre que les néo-ruraux à l'initiative du projet.

ENSEIGNEMENTS TIRÉS PAR LA COLLECTIVITÉ, LES INITIATEURS DE LA DÉMARCHÉ, SUITES DONNÉES

Parmi les enseignements tirés par la collectivité et avant la fin de la commercialisation de tous les lots, certains objectifs ont d'ores et déjà été atteints. En effet, la création de logements sociaux et de familles d'accueil a permis de mettre en place une mixité sociale et générationnelle. Avec l'arrivée de l'écoquartier, des emplois se sont créés et ont permis de relancer l'attractivité du territoire. Pour assurer un avenir pérenne à leur projet, les

décideurs pensent à l'idée de mettre en place un garant de la concertation pour faire autorité en cas de litige et d'un garant du projet pour ne pas revoir à la baisse les objectifs de départ en cas de complications sur la vente des lots. Enfin, les porteurs du projet vont continuer à mettre en place des ateliers de sensibilisation pour les futurs habitants de l'écoquartier afin de continuer à transmettre les connaissances adéquates.

UN CENTRE SOCIAL À L'INITIATIVE DE LA RÉALISATION D'UNE RÉSIDENCE INTERGÉNÉRATIONNELLE DANS LE PROJET DE RÉNOVATION URBAINE À SAINT-CYPRIEN (AGGLOMÉRATION DE POITIERS)

FICHE TECHNIQUE

Localisation
Poitiers (86)

Dates
2006-2015

Échelle
Aménagement

Type de territoire
Urbain

Thématiques clés
Rénovation urbaine,
Vieillesse de la population,
Développement local,
Précarité énergétique

CONTEXTE

Saint-Cyprien est une partie du quartier des Trois Cités (12 500 habitants), l'un des quatre territoires prioritaires de l'agglomération de Poitiers. Avant l'opération de rénovation urbaine dans laquelle s'insère le projet, le parc est ancien (années 50-70), vétuste, objet de relations conflictuelles entre bailleur et habitants. La population est vieillissante (un quart de 60 ans et +), avec des difficultés accrues par les trajectoires de vie

(précarité professionnelle, ruptures d'union, veuvage, problèmes de santé...). L'opération comprend 2 tranches représentant 50 % des logements : 22 petits bâtiments et la réhabilitation de la barre du 1-11 rue Saint-Amand, pour en faire un projet-phare de résidence intergénérationnelle (R.I.), programmant un espace collectif de 400 m².

MAÎTRE(S) D'OUVRAGE, INITIATEURS, ACCOMPAGNATEURS ET PORTEURS DU PROJET

Le projet est porté par la SEM SIPEA Habitat en lien avec la CAP et la Ville de Poitiers, dans le cadre d'une convention ANRU. Afin de constituer le projet de vie de la R.I., et de faciliter la participation, SIPEA s'allie le concours du Centre Social des Trois Cités. Sous

son impulsion, une association d'habitants, L'Espoir, se crée, pleinement intégrée à la démarche. Ponctuellement, des experts ont été associés pour des apports méthodologiques (diagnostic-santé, référentiel de l'adaptation du territoire au vieillissement).

OBJECTIFS VISÉS PAR LA COLLECTIVITÉ, LES ACTEURS DU PROJET EN MATIÈRE DE PARTICIPATION

L'objectif initial était de se mettre dans une posture d'écoute, pacifier les relations bailleur-habitants et d'autonomiser ces derniers pour co-construire le projet de vie de la R.I. L'implantation de services, notamment autour de la santé, dans

l'espace collectif, à la demande des habitants, a finalement concentré les efforts. Ils sont aujourd'hui impliqués dans la réflexion sur l'adaptation du quartier (Trois Cités) et de la ville, au vieillissement.

LIENS DE LA DÉMARCHE PARTICIPATIVE AVEC LES ENJEUX DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

La démarche permet la prise en compte systémique des trois piliers : lutte contre la précarité énergétique avec une rénovation ambitieuse sur le plan de l'ingénierie (thermique, gain de surfaces logement, etc.), permettant de limiter l'impact sur les loyers, d'adosser un projet de développement local autour de la santé communautaire, une réponse locale à l'enjeu du vieillissement et aux enjeux accrus induits par la fragilité des personnes en quartier prioritaire. La participation est aussi

pensée comme un fil conducteur pré et post opérationnel de mise en durabilité du territoire.

La lutte contre la précarité énergétique était un objectif de départ. Le bailleur est aujourd'hui dans une posture de management énergétique avec accompagnement de proximité. Cette fonction est internalisée et ne repose pas sur des actions partagées avec d'autres acteurs. La dimension santé peut être reliée avec ces enjeux.

UN CENTRE SOCIAL À L'INITIATIVE DE LA RÉALISATION D'UNE RÉSIDENCE INTERGÉNÉRATIONNELLE DANS LE PROJET DE RÉNOVATION URBAINE À SAINT-CYPRIEN (AGGLOMÉRATION DE POITIERS) (suite)

INSTANCES MISES EN PLACE POUR PILOTER, ORGANISER ET ANIMER LE PROJET ET PRINCIPES GÉNÉRAUX DE LA DÉMARCHE (DISPOSITIFS, MÉTHODES D'ANIMATION ET OUTILS)

Instances

Un trio d'acteurs s'est constitué et a travaillé en partenariat pour le pilotage et le suivi du projet : SIPEA Habitat - CSC Trois Cités - Association L'Espoir.



Source : Centre Social des Trois Cités

Dispositifs, méthodes et outils

2006-2009 : phase de régulation des conflits, création d'une base de dialogue sur le projet de R.I. : porte-à-porte, réunions de travail, enquête par questionnaire et manifeste (habitants) ; points

d'écoute/information de proximité (SIPEA) ; groupes de parole, lieux de réunion, soutien méthodologique au groupe d'habitants (CSC).

2009-2012 : co-construction en mode projet : ateliers de travail thématique (aide matérielle, aide administrative, santé, juridique, finance, bien vivre ensemble) ; comité de pilotage (CLCV, Comité de quartier, CSC, SIPEA Habitat) ; création de l'association L'Espoir (2011, préfiguration des services et activités liés à la R.I. et au projet intergénérationnel et gestion du fonctionnement après réalisation).

2013-2015 : définition du projet de centre de santé, de point d'aide administrative, de FJT, du projet de vie et d'une démarche pour l'adaptation du quartier au vieillissement : réalisation d'un diagnostic-santé partagé (enquête passée par les habitants) ; "Vivre ensemble au sein de l'immeuble" 100 entretiens faits par les habitants ; création du référentiel Innovation Habitat-Habitants Seniors (CSC-bailleur).

Phases du projet urbain :

- 1 - 2006-2009 attente de la signature de la convention ANRU
- 2 - 2010-2012 réalisation de 22 petits bâtiments
- 3 - 2013-2014 réalisation de la R.I.
- 4 - mars 2015 inauguration de la R.I.

COMPÉTENCES ASSOCIÉES POUR LA CONDUITE DE LA DÉMARCHE PARTICIPATIVE, COÛT DE MISE EN ŒUVRE

Une constante a été l'implication personnelle sur le terrain des responsables de structure et la délégation du suivi du projet à une personne régulièrement au contact des habitants. Des formations ont été organisées pour les représentants techniques des opérateurs locaux, des prestataires extérieurs ont été

sollicités (consultants Vincent BODOT, René AMBERG, Suzanne ROSEMBERG) et ont donné une légitimité à la qualité de la démarche. Le CSC a réorganisé des postes et estime à 2 jours de travail par semaine son investissement dans le projet depuis 2008.

PORTÉE DE LA DÉMARCHE ET DES DISPOSITIFS PARTICIPATIFS, DIFFICULTÉS RENCONTRÉES ET ENSEIGNEMENTS

Portée de la démarche

Au-delà de l'absence de conflit important (alors que le chantier a été très pénible pour l'habitant), ce travail a permis une évolution des postures de toutes les parties. Des habitants auparavant éloignés de l'espace public, souvent âgés, mais aussi étrangers (réseau migratoire guinéen) sont aujourd'hui impliqués. Du point de vue de SIPEA Habitat, ce type de démarche a donné aussi du sens à l'action quotidienne. Pour le bailleur, la condition de réussite a tenu à l'engagement des partenaires pilotes. Pour le CSC, il fallait être capable de se décentrer des contenus habituels et de s'inscrire dans des processus de co-construction avec les habitants qui redéfinissent ces derniers. Il a noté un effet de reconnaissance institutionnelle de cette nouvelle façon de fonctionner sur des sujets en lien avec le choix des habitants.

Difficultés rencontrées

La principale difficulté - et réussite - selon le bailleur a été de créer un lien de confiance avec les habitants. Pour le CSC, l'ambiguïté voire l'opposition de certaines institutions ralentit considérablement la mise en œuvre des projets, notamment le centre communautaire.

Enseignements

4 mini-modules et une grande salle ont été livrés fin 2014. Un médecin est identifié pour le pôle santé, le montage financier de l'aide administrative est opérationnel avec 1 poste d'adulte-relai, le projet de FJT (10 logements + portion de l'espace collectif) est à confirmer. Tout ou partie de ces éléments de projet devraient se mettre en place entre 2015 et 2016.

QUEL PLÉLAN POUR DEMAIN ? L'ÉLABORATION CONJOINTE D'UN AGENDA 21 ET D'UN PLU AUTOUR D'UNE DÉMARCHE AEU2 À PLÉLAN-LE-GRAND (35)

FICHE TECHNIQUE

Localisation

Plélan-le-Grand (35)

Dates

2009-2013

Échelle

Planification

Type de territoire

Rural

Thématiques clés

Développement résidentiel maîtrisé, Politique d'accueil, Mobilité douce et partagée, Développement urbain durable, Approche Environnementale de l'Urbanisme

Nombre d'habitants

3 566 habitants

CONTEXTE

Plélan-le-Grand, commune de 3 500 habitants située entre Rennes et Lorient, associe pour la première fois en France l'élaboration d'un PLU et d'un Agenda 21. Cette décision est l'expression d'une volonté forte de la collectivité de s'engager dans une démarche novatrice s'appuyant sur une vision globale et transversale des enjeux du territoire et s'inscrivant dans le temps. Associée à une démarche participative, l'élaboration de

ces deux documents est ainsi envisagée conjointement afin, d'une part de lier la réflexion sur l'urbanisme de la commune aux préoccupations environnementales (déplacements, grignotage des terres cultivables, gestion de l'eau, etc.), et d'autre part de mener une réflexion sur des sujets habituellement non abordés dans l'élaboration des PLU (santé, culture...).

MAÎTRE(S) D'OUVRAGE, INITIATEURS, ACCOMPAGNATEURS ET PORTEURS DU PROJET

La commune de Plélan-le-Grand a été à l'initiative de cette démarche, en associant plusieurs partenaires : communauté de communes de Brocéliande, le pays de Brocéliande, le Ministère

de l'Écologie, du Développement Durable et de l'Énergie, l'ADEME (subvention de la démarche AEU2)...

OBJECTIFS VISÉS PAR LA COLLECTIVITÉ, LES ACTEURS DU PROJET EN MATIÈRE DE PARTICIPATION

La démarche participative est au cœur de l'élaboration de l'Agenda 21/PLU. La collectivité a eu pour objectif principal de construire collectivement le diagnostic stratégique et le programme d'actions qui seront mises en œuvre. Afin de

permettre l'adhésion de l'ensemble des acteurs du territoire, la collectivité a souhaité enclencher une dynamique de mobilisation progressive des acteurs locaux et la sensibilisation des habitants à la démarche tout au long du processus.

LIENS DE LA DÉMARCHE PARTICIPATIVE AVEC LES ENJEUX DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

La méthode ne s'inscrit pas directement dans une démarche AEU2. La participation des habitants à l'élaboration de l'Agenda 21 et du PLU s'est portée sur les grands enjeux environnementaux à l'échelle du grand territoire. Les habitants ont ainsi été associés à la définition de la stratégie de développement durable de la commune, articulée autour d'orientations partagées

de développement territorial (maîtrise du développement résidentiel, offre de services en articulation avec la politique d'accueil, offre de transports favorisant l'usage des modes doux et partagés, politique de développement urbain durable articulée à une approche environnementale de l'urbanisme...)

INSTANCES MISES EN PLACE POUR PILOTER, ORGANISER ET ANIMER LE PROJET ET PRINCIPES GÉNÉRAUX DE LA DÉMARCHE (DISPOSITIFS, MÉTHODES D'ANIMATION ET OUTILS)

Instances

Un comité de pilotage, composé d'élus et d'agents a été créé pour conduire la démarche. Tout au long de la phase d'élaboration, cette instance a eu pour vocation de valider les méthodes proposées et les résultats obtenus à chaque grande étape du

projet. Ce comité était aussi garant du respect des principes d'une démarche territoriale de développement durable.

La concertation avec les habitants s'est déroulée à travers deux types de temps forts de co-construction : les ateliers thématiques et le Forum citoyen.

QUEL PLÉLAN POUR DEMAIN ? L'ÉLABORATION CONJOINTE D'UN AGENDA 21 ET D'UN PLU AUTOUR D'UNE DÉMARCHE AEU2 À PLÉLAN-LE-GRAND (35) (suite)

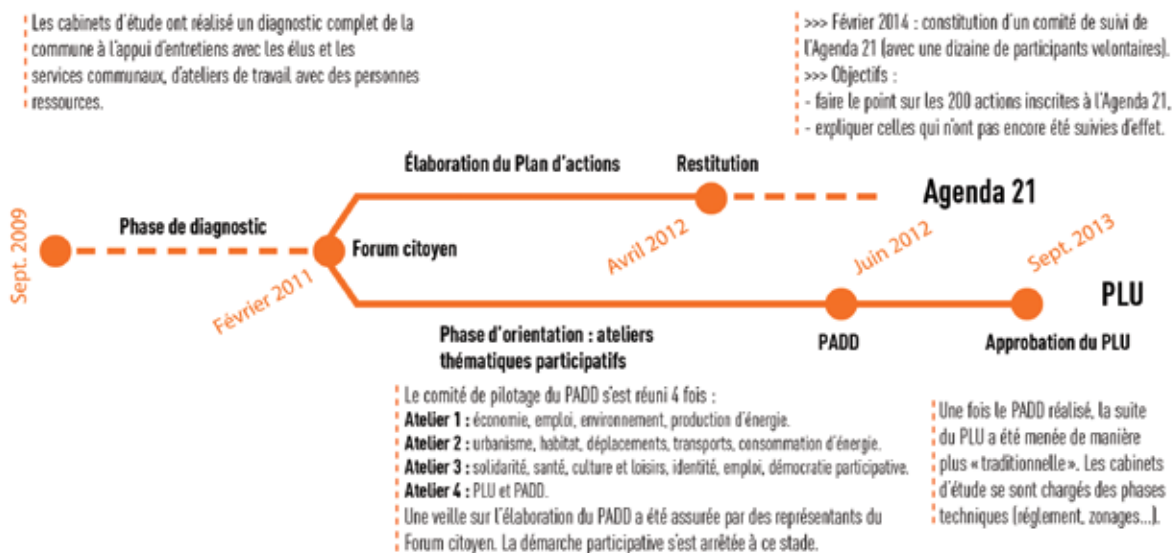
Suite au forum citoyen, un comité de suivi de l'agenda 21 constitué de volontaires est chargé d'évaluer les actions. Cette instance a pour rôle de faire le point sur les 200 actions inscrites dans l'Agenda 21 et expliquer celles qui n'ont pas encore été suivies d'effet.

Principes généraux

La collectivité a été particulièrement active dans le portage et la participation à la démarche : élus et agents de la collectivité ont été totalement intégrés au processus. Une équipe AMO AEU2 pluridisciplinaire a épaulé la collectivité en l'assistant dans le pilotage, l'organisation et l'animation de la démarche. Elle est composée d'Archipôle Urbanisme et Architecture (urbanisme et coordination PLU), Patricia POINAS (études paysagères), Geomatic Systèmes (études environnementales), IDEA Recherche (animation-concertation, réalisation et coordination

de l'Agenda 21), EB Conseils (formation au développement durable). Les forces vives du territoire, professionnels et habitants ont également été largement sollicités.

La participation des citoyens et usagers du territoire est indissociable du processus d'élaboration des Agenda 21 et PLU. Les habitants et professionnels du territoire vont ainsi être sollicités et partager leur expertise d'usage dès le lancement de la démarche, que ce soit en phase diagnostic/enjeux ou pendant l'élaboration du plan d'actions, leurs apports ayant nourri directement le contenu du projet. Agents de la collectivité, citoyens et usagers sont invités à participer à des dispositifs allant du recueil d'information à la proposition d'actions, en passant par la formation au développement durable des agents et la participation de volontaires à l'évaluation ex-post de la mise en œuvre des actions.



Source : ADEME

QUEL PLÉLAN POUR DEMAIN ? L'ÉLABORATION CONJOINTE D'UN AGENDA 21 ET D'UN PLU AUTOUR D'UNE DÉMARCHE AEU₂ À PLÉLAN-LE-GRAND (35) (suite)

Dispositifs, méthodes et outils

Sessions de formation-sensibilisation aux enjeux du développement durable auprès des agents de la commune et animées par Edouard Bouin (EB Conseils), formateur spécialisé sur les questions de développement durable des territoires.

Journée de lancement de la démarche pour enclencher une dynamique de mobilisation progressive des acteurs locaux.

Entretiens auprès de personnes ressources du territoire menés par l'équipe AMO en phase diagnostic (élus, agents de la collectivité, membres de la communauté de communes et du pays, acteur économique du territoire).

6 ateliers thématiques :

- avec les personnes ressources pour conforter le diagnostic et les enjeux, autour de thématiques transversales,
- avec les personnes ressources et des témoins volontaires ayant participé au forum citoyen pour élaborer un programme d'actions cohérent, concret et réalisable (tout en respectant le sens des propositions).

Une journée "forum citoyen" a été organisée en fin de phase diagnostic, afin de partager le diagnostic et nourrir le programme d'actions.

- Déroulement de la journée :

En matinée :

Une réunion plénière : enjeux de la commune, échanges sur plusieurs thèmes : habitat, déplacements, vie culturelle, développement économique...

Des tables rondes : réflexion sur la pertinence des enjeux exposés en réunion plénière et constitution d'une liste de propositions.

Animation : par une personne référente (éventuellement un membre de l'équipe AMO) afin de favoriser le dialogue et les échanges productifs. Les animateurs ont été chargés de faire ensemble la synthèse des propositions.

"Déjeuner buffet" organisé par la mairie

L'après-midi :

Séance "Théâtre" : pour mettre en scène les problématiques liées aux espaces publics d'une façon ludique et réfléchir aux solutions possibles.

Nouvelle réunion plénière en 3 temps :

- Présentation de la synthèse des propositions classées par enjeux et par priorité (décidée par les groupes). Support : un diaporama (mis en ligne par la suite pour une large diffusion). Intervenant : Bureau IDEA Recherche.
- Présentation d'un premier aperçu des enjeux du PLU du point de vue du développement durable : leur application à l'échelle communale. Intervenant : Archipole.
- Débat entre les citoyens, le Maire et les bureaux d'études

Participation : 60 personnes divisées en groupes (10 personnes environ par groupe).

Résultat : plus de 200 propositions ont été compilées dans 35 fiches thématiques. Quasiment toutes les actions ont été retenues par la municipalité. Exemples : créer des pistes cyclables, des liaisons vertes entre les hameaux, des jardins familiaux...

Une réunion plénière en fin de projet pour présenter à l'ensemble des participants au Forum citoyen la démarche et d'ajuster et valider le programme d'actions élaboré collectivement.

Évaluation ex-post de la perception et de l'application des principes du développement durable par les agents de la municipalité dans le but de nourrir de nouveaux ateliers en interne en vue d'une amélioration des pratiques.

COMPÉTENCES ASSOCIÉES POUR LA CONDUITE DE LA DÉMARCHE PARTICIPATIVE, COÛT DE MISE EN ŒUVRE

Le bureau d'études IDEA Recherche, spécialisé notamment dans la concertation, a été chargé d'animer la démarche. Le cabinet EB Conseils, spécialisé lui dans la formation au développement durable, a sensibilisé et formé les agents de la collectivité à ce sujet en amont du lancement de la démarche.

L'ensemble de la collectivité a été impliqué dans la démarche participative, en particulier l' élu chargé du développement

durable. Elle a entre autres mis à disposition les locaux accueillant les événements liés à la démarche (salle des fêtes...) et intégré l'information continue de la démarche aux canaux de communication de la collectivité.

Le coût total de la démarche s'élève à 11 900 €, dont 5 950 € de subvention ADEME.

PORTÉE DE LA DÉMARCHE ET DES DISPOSITIFS PARTICIPATIFS, DIFFICULTÉS RENCONTRÉES ET ENSEIGNEMENTS

Portée de la démarche

Au-delà du gain de temps, cette méthode permet également d'être beaucoup plus efficace et d'aller encore plus loin sur les objectifs et les moyens opérationnels. Les propositions du Forum citoyen ont servi de base à l'élaboration du Plan d'actions de l'Agenda 21 et du PADD.

L'efficacité de l'articulation entre Agenda 21 et PADD / PLU a été mise en évidence :

- d'un côté, la plupart des actions de l'Agenda 21 sont retranscrites dans le PADD qui formalise le projet de la commune sur les dix années à venir,
- de l'autre, les cartographies issues du PADD spatialisent les enjeux définis en début d'étude et sont un véritable outil d'aide à la décision pour mettre en œuvre les actions de l'Agenda 21.

Ainsi l'objectif d'assurer la plus grande cohérence dans la politique d'aménagement et de développement durable a été atteint.

Par ailleurs la démarche a été perçue positivement par l'ensemble des acteurs du territoire, notamment sur la problématique agricole qui restait un sujet sensible. L'approche transversale des enjeux a permis que l'ensemble des acteurs se saisisse des problématiques et se responsabilise de manière générale.

Difficultés rencontrées

L'enclenchement d'une dynamique autour du développement durable dès le lancement de la démarche a peut-être eu l'effet involontaire d'avoir attisé trop tôt la curiosité des habitants, qui ont été plus difficilement mobilisables par la suite (250 personnes au lancement, 60 personnes au forum citoyen). La temporalité longue du projet (4 ans) a été une contrainte dans l'appropriation du projet par les habitants et leur mobilisation. Cette difficulté est renforcée par le phasage qui nécessite l'élaboration des actions, éléments qui font le plus sens pour les habitants, en fin de dispositif.

Concrètement, la gestion des dates et heures de temps de co-construction a été délicate, que ce soit pour les ateliers thématiques ou le forum citoyen.

Enseignements

La collectivité souhaite poursuivre la dynamique participative initiée, et envisage d'organiser un forum citoyen pour la mise en œuvre des actions de l'Agenda 21 et du PLU. Cette expérience a également favorisé un changement de posture de la collectivité vis-à-vis des habitants, par la reconnaissance de l'existence et de l'utilité de la maîtrise d'usage des habitants. De manière plus générale, l'Agenda 21 et le PLU sont devenus des outils de conscientisation, utilisés comme des déclencheurs d'une démarche accompagnatrice au changement vers des comportements plus vertueux.

UNE DÉMARCHE PARTICIPATIVE PROSPECTIVE MA VILLE DEMAIN : "IMAGINONS NANTES 2030" MÉTROPOLE DE NANTES (44) (2010-2012) ET VILLE DE NANTES (2011-2012)

FICHE
TECHNIQUE
Localisation
Nantes (44)

Dates
2011-2012

Échelle
Planification

Type de territoire
Urbain

Thématiques clés
Prospective territoriale,
Destin métropolitain

Nombre d'habitants
287 845 habitants

CONTEXTE

La métropole nantaise est reconnue pour sa qualité de vie et son développement. C'est un territoire souvent cité pour ses transports en commun, sa vie culturelle, ses espaces naturels, ou encore ses aménagements à "taille humaine"... Mais aucune dynamique n'est jamais définitivement acquise. Les défis du

XXI^e siècle (allongement de la durée de vie, concurrence entre les territoires, défi énergétique, crise économique et sociale...) ainsi que les évolutions de l'agglomération (+ 100 000 habitants en 2030), obligent les acteurs du territoire à imaginer dès aujourd'hui l'organisation de la société de demain.

MAÎTRE(S) D'OUVRAGE, INITIATEURS, ACCOMPAGNATEURS ET PORTEURS DE LA DÉMARCHE

Le retour d'expérience porte principalement sur la déclinaison par la ville de Nantes de la démarche Ma ville demain : "Imaginons Nantes 2030". La Communauté urbaine de Nantes (Nantes

Métropole) et les maires des 24 communes membres ont initié la démarche, conduite et coordonnée par l'Agence d'urbanisme de l'agglomération nantaise (AURAN).

OBJECTIFS VISÉS PAR LA COLLECTIVITÉ, LES ACTEURS DU PROJET EN MATIÈRE DE PARTICIPATION

Pour continuer à être maîtres de leur destin et garder une "métropole d'avance", les acteurs de l'agglomération nantaise doivent collectivement définir un projet pour leur avenir. L'objectif était de proposer aux Nantais des modalités de

participation à la réflexion prospective qui soient créatives, variées et sensibles, pour faire la preuve que le projet de territoire est l'affaire de tous, et que la réflexion prospective peut être un exercice à portée de tous.

LIENS DE LA DÉMARCHE PARTICIPATIVE AVEC LES ENJEUX DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

L'environnement est présent parmi les 4 grands thèmes qui ont émergé de l'ensemble des analyses. Cette démarche prospective a mis en valeur le fait que les enjeux de développement durable

constituent une question majeure pour tous les publics. Les enjeux environnementaux liés à la mobilité, à la forme de la ville et à l'habitat sont particulièrement ressortis.

INSTANCES MISES EN PLACE POUR PILOTER, ORGANISER ET ANIMER LE PROJET ET PRINCIPES GÉNÉRAUX DE LA DÉMARCHE (DISPOSITIFS, MÉTHODES D'ANIMATION ET OUTILS)

Instances

Un groupe de pilotage bimensuel ad hoc animé par la Ville de Nantes a été constitué en impliquant de nombreux acteurs : mission Dialogue Citoyen de la Ville de Nantes, mission évaluation de la Ville de Nantes, cabinet, direction de la Communication, équipe AURAN en charge de Ma ville demain, prestataires (Missions Publiques pour la dimension participative, Double Mixte pour la Communication).

Principes généraux

La démarche a été organisée selon 3 grandes étapes. Sur la base d'un recueil des rêves, regards, et de questions formulées par des habitants et des acteurs de l'agglomération, elle visait l'identification des forces et faiblesses du territoire de vie, d'orientations à privilégier. Une vision du territoire et des propositions devaient être définies collectivement.

UNE DÉMARCHE PARTICIPATIVE PROSPECTIVE : MA VILLE DEMAIN : "IMAGINONS NANTES 2030" - MÉTROPOLE DE NANTES (44) (2010-2012) ET VILLE DE NANTES (2011-2012) (suite)

Dispositifs, méthodes et outils

Pour la déclinaison nantaise, un kiosque de présentation de la démarche, un recueil de témoignages installé pendant 2 mois sur la Place du Commerce, ainsi que des appels à contributions collectives (support papier et internet de contributions collectives, avec un jeu de carte Nantes 2030 utilisé pour lancer la discussion et proposer des formats d'échanges collectifs) ont été mis en place. Sur 3 soirées, le dispositif "cafés Nantes 2030" a eu pour objectif d'échanger sur Nantes 2030 de manière décalée et créative, sous le format de world cafés. Les thèmes des trois cafés ont été les suivants : "24h dans la vie d'un(e) Nantais(e) en 2030", "Sur qui je peux compter à Nantes en 2030 ?", "En 2030, qui je croise en ville et pour quoi faire ?" (cf vidéo http://www.mavilledemain.fr/mur_videos/8-visite-de-nantes.html).

Lors des world cafés, les participants (une centaine à chaque fois) s'installaient à des tables de 6-8 personnes et devaient échanger autour d'une consigne, en notant ou dessinant leurs échanges sur une nappe blanche qui devenait leurs productions collectives. Les "world café" étaient rythmés par une introduction faite par un témoin sur le thème de la soirée, puis trois temps de production collectives entre lesquels un intermède musical (joué par l'orchestre d'un restaurant social) permettait de changer de table. Une synthèse subjective était réalisée par un artiste (un caricaturiste, un slameur, une compagnie de danse et langue des signes, selon les cafés).

Comme soutien à l'ensemble de la démarche ont été mis en place une vaste campagne de communication et un espace internet dédié.

COMPÉTENCES ASSOCIÉES POUR LA CONDUITE DE LA DÉMARCHE PARTICIPATIVE, COÛT DE MISE EN ŒUVRE

La démarche a été organisée et animée en partie par Missions Publiques, cabinet conseil spécialisé en démarches participatives (conception participative du kit de contribution par plusieurs réunions avec un groupe d'élus, un groupe d'associations et un groupe d'agents pour designer et tester le kit contributions ; conception et animation des world cafés, rapport d'analyse). L'agence de communication Double Mixte a conçu la campagne de communication, l'agencement du kiosque, la mise en forme du kit, et divers supports de communication (dont les cartes postales Nantes 2030).

<http://www.agence-double-mixte.com/le-temps-des-idees-nantes-2030/>

Au sein de la Ville de Nantes, une chargée de mission Dialogue citoyen a été affectée au projet. L'équipe Dialogue citoyen et des membres associés au groupe de pilotage ont été fortement mobilisés.

Montant des prestations de Missions Publiques : 30 000 €.

PORTÉE DE LA DÉMARCHE ET DES DISPOSITIFS PARTICIPATIFS, DIFFICULTÉS RENCONTRÉES ET ENSEIGNEMENTS

Portée de la démarche

Les participants ont réussi à formuler des affirmations : l'envie d'espaces publics accueillants, vivants, pas entièrement contrôlés pour permettre de la créativité, le pari sur la solidarité interpersonnelle plus que sur des solutions étatiques, la nécessité de trouver des modes d'échanges non marchands, la volonté d'une ville à plusieurs vitesses (rapide pour les démarches administratives, pour les jeunes, etc. et lente pour la qualité de vie). Des propositions plus dans le "et/et" que le "ou/ou".

Un des effets induits a été la simplification des 9 thèmes "Ma Ville demain" pour les rendre préhensibles par le grand public : la phase d'élaboration du kit de contribution (jeu de cartes) s'est faite de manière participative en réunissant 2 fois 3 groupes de travail (un groupe de représentants associatifs, un groupe d'élus, un groupe d'agents), avec lesquels l'équipe a travaillé sur la compréhension des 9 grands thèmes retenus à l'issue de la phase 1 (la mise en mouvement) de "Ma ville demain" puis sur la déclinaison de "lanceurs de discussion" sur ces thèmes pour faire d'exprimer des visions ou des propositions par les citoyens.

Difficultés rencontrées

Le lien à la décision a été diffus : les contributions déposées sur le site de la ville puis dirigées vers le site de "Ma ville demain", de même que le contenu produit par les cafés citoyens ont nourri la

réflexion de l'AUARN, et donné lieu à une analyse et proposition par la Ville de Nantes, et donc ont nourri la réflexion globale sur les 3 scénarios finaux, mais au milieu de nombreuses autres contributions. L'impact sur la vision de territoire (plus que sur la décision) est donc diffuse. C'est une particularité des exercices prospectifs : il s'agit de créer de l'en commun et du débat sur le territoire souhaité, plus que de prendre des décisions concrètes et à court terme.

Les contributions recueillies restent certes faibles numériquement mais elles ont atteint leur but qualitatif : elles sont collectives, créatives et de qualité.

Enseignements

Des innovations et des points positifs : avoir proposé des formats originaux de mise en discussion de l'avenir du territoire, accessibles, créatifs, vivants et productifs d'idées ; avoir touché des citoyens qui n'auraient pas spontanément contribué, grâce à la mobilisation pour les cafés citoyens, relayés par les associations et services de la ville (qui ont permis notamment que participent des sourds et des interprètes LSF, des sans domicile fixe membres d'un restaurant social, des jeunes mineurs membres d'une association sportive de quartier...) dans une réflexion de nature prospective.

UNE OPÉRATION PIONNIÈRE D'HABITAT PARTICIPATIF ÉCOLOGIQUE : ÉCO-LOGIS, STRASBOURG

FICHE TECHNIQUE

Localisation
Strasbourg (67)

Dates
2000-2009

Échelle
Architecturale

Type de territoire
Urbain

Thématiques clés
Habitat participatif écologique,
Autopromotion,
Mode de vie durable

Nombre d'habitants
10 familles

CONTEXTE

Éco-Logis a été le premier immeuble d'habitation participatif construit en autopromotion à voir le jour en 2009 à Strasbourg. Plusieurs membres de l'association Éco-quartier, créée à Strasbourg en 2001, sont à l'origine de ce projet très inspiré

des expériences de "Baugruppen" (groupes de particuliers devenant maîtres d'ouvrages collectifs) et de quartiers durables en Allemagne.

MAÎTRE(S) D'OUVRAGE, INITIATEURS, ACCOMPAGNATEURS ET PORTEURS DE LA DÉMARCHE

À l'image des "Baugruppen" allemands, les maîtres d'ouvrage collectifs de l'Éco-Logis sont les futurs habitants, qui sont ici également les initiateurs du projet. L'expérience Éco-Logis a été

réalisée par une dizaine de ménages, après plusieurs mouvements d'arrivées et de désistements.

OBJECTIFS VISÉS PAR LA COLLECTIVITÉ, LES ACTEURS DU PROJET EN MATIÈRE DE PARTICIPATION

Les membres fondateurs de l'association Éco-quartier Strasbourg avaient pour objectif initial de faire connaître et promouvoir la réalisation d'écoquartiers, à partir de réalisations en Europe du nord. En 2005, l'arrivée d'un nouveau directeur porteur de compétences en urbanisme, conduit l'association à réorienter son projet vers le développement de l'auto-promotion dans l'agglomération et donne l'exemple en fondant le collectif "Éco-Logis" pour un projet à court terme directement inspiré des Baugruppen Allemands.

Après le succès de l'immeuble Éco-Logis, la municipalité de Strasbourg fait de l'autopromotion un vecteur de ses projets de démocratie participative en général et de ses projets d'écoquartiers en particulier. De fait, si le processus "écoquartier" se conjugue au long terme, la construction d'immeuble en autopromotion laisse espérer des résultats concrets à plus court terme tant du point de vue des innovations écologiques que de celui de la participation.

LIENS DE LA DÉMARCHE PARTICIPATIVE AVEC LES ENJEUX DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

La démarche Éco-Logis est une manière de favoriser des modes de vie durables fondés à la fois sur des pratiques urbaines écologiques et sur le développement d'une vie sociale de

quartier. L'immeuble lui-même est particulier par ses choix architecturaux et techniques (structure bois, matériaux sains, performances énergétiques).

INSTANCES MISES EN PLACE POUR PILOTER, ORGANISER ET ANIMER LE PROJET ET PRINCIPES GÉNÉRAUX DE LA DÉMARCHE (DISPOSITIFS, MÉTHODES D'ANIMATION ET OUTILS)

Instances

Un projet en auto-promotion part d'un groupe de personnes souhaitant vivre en ville, habiter des espaces qu'ils ont contribué à concevoir, avec une forte dimension environnementale et des lieux réservés comme espaces de vie partagés.

Ils se constituent en maîtrise d'ouvrage collective et font appel à un maître d'œuvre, parfois à une assistance à maîtrise d'ouvrage, les débats entre "habitants-maîtres d'ouvrage" dans la phase de conception pouvant se révéler longs et laborieux.

Principes généraux

Le système d'acteurs a notamment associé le groupe d'habitants auto-promoteurs, l'association Éco-quartier Strasbourg, la ville de Strasbourg, l'équipe de maîtrise d'œuvre du projet architectural.

2000 : création de l'association Écoquartiers à Strasbourg.

2005 : premières apparitions du terme "autopromotion" à Strasbourg, nouvelles compétences au sein de l'association Éco-quartier et réorientation de ses objectifs (collectif Éco-Logis).

2008 : soutien de la municipalité au projet Éco-Logis.

2009 : achèvement de l'immeuble en autopromotion Éco-Logis, début de généralisation du principe de l'autopromotion par la municipalité, qui lance la première consultation "10 terrains / 10 immeubles durables".

2010 : Forum Européen des Écoquartiers et Rencontres nationales de l'habitat participatif à Strasbourg.

Nov. 2011 : lancement par la municipalité de la seconde consultation + signature d'une charte visant à promouvoir le développement de l'habitat participatif avec 14 autres collectivités territoriales françaises.

COMPÉTENCES ASSOCIÉES POUR LA CONDUITE DE LA DÉMARCHE PARTICIPATIVE, COÛT DE MISE EN ŒUVRE

Assistance à maîtrise d'ouvrage, BE technique (aspects environnementaux).

PORTÉE DE LA DÉMARCHE ET DES DISPOSITIFS PARTICIPATIFS, DIFFICULTÉS RENCONTRÉES ET ENSEIGNEMENTS

Portée de la démarche

La municipalité apporte une aide financière aux auto-promoteurs sous forme d'abattements sur le prix du foncier, dans un objectif d'encourager un habitat écologique. De fait, cette aide est indexée aux performances énergétiques et environnementales des bâtiments à construire.

Difficultés rencontrées

- Le manque de compétence du groupe d'habitants initial.
- Les incertitudes juridiques sur le statut de l'autopromotion à l'époque, qui ont compliqué les négociations avec le notaire et les banques.
- Le réajustement permanent du projet architectural aux demandes des dix familles maîtres d'ouvrage, en fonction de leurs objectifs de performance écologique et de leurs contraintes respectives de budget.
- La durée du projet et la hausse du coût de l'opération : défection de certaines familles, recrutement de nouveaux membres, dont certains disposent, par leur activité professionnelle ou leur engagement associatif, de contacts auprès des collectivités locales et dans le milieu de l'urbanisme, qui se sont révélés essentiels à l'aboutissement du projet.

Enseignements

- L'expérimentation Éco-Logis a participé au lancement d'une voie locale pour l'habitat participatif. L'association Éco-quartier, est aujourd'hui un interlocuteur sur le sujet de l'habitat participatif, tant pour la municipalité que pour des professionnels. Des

habitants d'Eco-logis sont devenus conseillers de nouveaux groupes d'autopromoteurs. Ils diffusent toutes sortes d'informations sur internet et le président est l'auteur d'un ouvrage-guide sur le sujet.

- Les caractéristiques du projet Eco-logis ont essaimé depuis sur l'agglomération et ailleurs dans l'hexagone (dimension écologique de la construction, habitat "sur mesure", espaces mutualisés dans l'immeuble et avec le quartier).
- À la suite de ce projet expérimental, l'autopromotion bénéficie à Strasbourg d'un terreau favorable avec, depuis 2009, une politique de réserve foncière de terrains par la ville de Strasbourg, visant à favoriser ces réalisations.
- Depuis le Forum européen des écoquartiers organisé par la CUS en 2010, l'association Éco-quartier monte des Rencontres nationales de l'habitat participatif, regroupant les principales fédérations et réseaux dans ce domaine.
- Suite à ces rencontres, la municipalité a fait évoluer ses préconisations dans sa seconde consultation en 2011, visant à stabiliser les projets dans des délais plus courts: les groupes doivent désormais faire appel à un assistant à la maîtrise d'ouvrage pour rédiger un programme, avant d'être sélectionnés pour se voir attribuer un terrain par la municipalité.
- La ville a mis à disposition des groupes d'habitants intéressés, avec le CAUE du Bas-Rhin et l'Association Éco-Quartier Strasbourg, une permanence une fois par semaine pour aider au montage de ces opérations.

UN ÉCOQUARTIER INTÉGRANT UNE DÉMARCHE D'ACCESSION PARTICIPATIVE : MARAGON-FLORALIES

FICHE
TECHNIQUE**Localisation**Ramonville-
Saint-Agne (31)**Dates**

2003-2015

Échelle

Aménagement

**Type
de territoire**

Périurbain

Thématiques clésÉcoquartier,
Reconstruction-démolition,
Accession participative,
Habitat coopératif participatif**Nombre
d'habitants**

12 600 habitants

CONTEXTE

Ramonville-Saint-Agne est une commune périurbaine limitrophe de Toulouse constituée de quatre quartiers dont la "Cité des Floralties" construite à la fin des années 70. Le projet de l'Écoquartier Maragon-Floralties a eu pour élément générateur la nécessité de reconstruire cette copropriété de 274

logements devenus très dégradés, et de renforcer l'émergence d'une centralité dans la ville. En 2010, la révision du PLU rend disponibles des parcelles devenues constructibles à proximité immédiate de la résidence, rendant disponible un périmètre opérationnel de 73 ha.

MAÎTRE(S) D'OUVRAGE, INITIATEURS, ACCOMPAGNATEURS ET PORTEURS DE LA DÉMARCHE

Le projet, d'abord immobilier, évolue vers une dimension urbaine en 2008, avec la décision municipale d'engager un Agenda 21 et de faire de cette opération un Écoquartier exemplaire : cadre de travail participatif avec les propriétaires, les habitants de la résidence des Floralties et les riverains.

Le projet fait alors l'objet de modalités de pilotage distinctes entre la partie résidentielle et la partie urbaine. La maîtrise d'ouvrage urbaine pour les équipements, les espaces publics et la nouvelle

tranche de logements est assurée par la ville de Ramonville Saint-Agne. La SA Les Chalets s'est portée acquéreuse de la copropriété des Floralties dans le cadre du Plan de sauvegarde. Elle est maître d'ouvrage de l'opération de reconstruction-démolition, assistée de l'association AERA (Actions Études et Recherches autour de l'Architecture) pour une mission de programmation participative du projet immobilier intégrant le montage d'une Société Civile Immobilière en Accession Participative à la Propriété (SCI APP).

OBJECTIFS VISÉS PAR LA COLLECTIVITÉ, LES ACTEURS DU PROJET EN MATIÈRE DE PARTICIPATION

Dès le début des années 2000, les habitants de la copropriété se mobilisent et créent leur propre association. Ils deviennent rapidement des "interlocuteurs incontournables" pour la municipalité qui les associe à la réflexion du projet immobilier (Plan de sauvegarde en 2004 et habitat participatif) mais également d'une réflexion urbanistique plus large de restructuration du quartier.

Pour la ville et surtout le bailleur social, la participation des habitants à la conception de tout ou partie du nouveau quartier devient l'un des principes forts d'un Écoquartier. La réponse à l'appel à projet Écoquartier 2011 du Ministère vient confirmer cet engagement.

LIENS DE LA DÉMARCHE PARTICIPATIVE AVEC LES ENJEUX DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

Il existe un lien fort pour le maire et le directeur de l'office d'Habitat Les Chalets, entre "durabilité du projet" et le maintien sur le site des habitants installés dans la résidence depuis longtemps et attachés à leur quartier.

Le montage en habitat coopératif participatif est perçu par le bailleur comme un bon moyen de sensibiliser les habitants à la gestion environnementale de leur logement, et de s'appuyer sur un groupe d'habitants moteurs pour le développement du nouveau quartier.

Les habitants les plus engagés dans le processus adhèrent à la notion d'écoquartier : elle signifie pour eux le maintien, autant que possible, des résidents sur place, une meilleure desserte en transports en commun, une plus grande performance énergétique des logements qui rencontraient de graves problèmes d'isolation.

INSTANCES MISES EN PLACE POUR PILOTER, ORGANISER ET ANIMER LE PROJET ET PRINCIPES GÉNÉRAUX DE LA DÉMARCHE (DISPOSITIFS, MÉTHODES D'ANIMATION ET OUTILS)

MAITRISE D'OUVRAGE	ASSISTANCE A MAITRISE D'OUVRAGE	MAITRISE D'OEUVRE	SOCIÉTÉ CIVILE
Ville de Ramonville Saint-Agne (MOA urbaine) Maire Directeur du service Urbanisme, Environnement, Etudes Directeur des Services techniques	Pactarim (Diagnostic technique, social, financier) RCF (Etude financière PAE) Cap Terre (Etude d'impact) Ecotone (Dossier de protection de la nature)	GINGER Environnement (MOE Urbaine mandataire) Urbane	Association Mosaïc Crévif
SA Les Chalets (MOA reconstruction-démolition)	AERA (Programmation participative)	Studio K, Séquences, GGR, TD Architecture (MOE architecturale) BET	
Sicoval (MOA Plan de Sauvegarde)			

Source : LET

Principes généraux

2003/2004 : la Ville s'associe à la SA Les Chalets et envisage un Plan de sauvegarde.

Information des habitants sur l'intention de rénover la résidence, concertation dans le cadre d'une révision partielle du PLU inscrivant le site en zone de renouvellement urbain.

2005 : création de l'association des habitants, le Crévif.

2008 : signature du Plan de sauvegarde (2008-2013). Désignation de l'Association AERA par la SA des Chalets.

- Juin : Consultation par la municipalité pour une mission d'étude de définition du projet urbain. Choix d'Urbane.
- Juillet / décembre : une réunion plénière suivie de 12 réunions menées par l'AERA autour de la programmation des logements.
- Lancement de l'Agenda 21 de Ramonville- Saint-Agne.
- Novembre-décembre : Rendu du diagnostic / Enjeux / Objectifs à partager par Urbane et ateliers avec les habitants animés par Urbane.

2009 : fin de l'étude de définition du projet urbain. Révision simplifiée du PLU avec concertation ("enquête publique").

- Travail sur la conception des espaces et équipements collectifs des immeubles de logements avec l'AERA.

- Désignation des 3 équipes d'architectes par le bailleur pour l'opération immobilière.

2010 : création de la Société d'attribution et d'une SCI APP pour le projet d'habitat coopératif. Choix des habitants d'entrer dans le projet. Début des travaux des nouvelles Floralties.

2013 : début du relogement des habitants des Floralties (prévisionnel).

2013-2015 : démolition de la copropriété initiale dégradée et reconstruction d'un programme de 150 logements supplémentaires (prévisionnel).

Dispositifs, méthodes et outils

Au montage juridique et financier du projet de SCI s'est articulé pour les Chalets un montage opérationnel basé sur la participation des habitants qui ont été accompagnés par l'AERA pour contribuer collectivement à la programmation, conception, réalisation et gestion de leur future résidence. Ils sont alors incités à mutualiser certains espaces et services (chambre d'ami, salle de jeux, buanderie...), afin d'abaisser les coûts de construction et retrouver les espaces de vie commune qui existaient au sein de leur ancienne copropriété.

Lors de la préparation du Plan de sauvegarde, la mairie avait mis en place une interface internet pour informer les habitants de tous les éléments du projet, dispositif encore assez rare en France à l'époque.

À l'occasion d'une réunion plénière de présentation à laquelle 162 personnes de la copropriété ont assisté, trois groupes se sont constitués, principalement en fonction des différents statuts de propriétés et d'occupations. La SCI APP a toutefois été portée par un groupe mixte (accédants et locataires de logement social).

La SA des Chalets avait défini avec l'AERA quelques principes fondamentaux à l'intérieur desquels la négociation était possible. Les deux premiers et plus importants étaient le prix et les règles de prise de décision au sein du groupe (seuil de majorité légitime). Mais certains principes ont parfois été bousculés, en

particulier lorsque certains habitants cherchaient à faire baisser le coût de leur logement en proposant de réaliser eux-mêmes certains travaux de second œuvre. La SA s'est trouvée partagée entre "une éthique et un professionnalisme à faire valoir", et un degré d'ouverture à laisser.

Lors des réunions, chaque ménage était représenté par une personne qui avait un droit de vote. Le travail s'est engagé d'abord sur la définition d'un programme puis sur la conception, avec les maîtres d'œuvre désignés mais toujours avec la médiation de l'AERA. À noter que les habitants ont participé au choix des concepteurs.

Les arbitrages sur les demandes des habitants se sont déroulés soit en direct dans les groupes animés par l'AERA, soit ont fait l'objet d'une discussion ultérieure avec la SA.

COMPÉTENCES ASSOCIÉES POUR LA CONDUITE DE LA DÉMARCHE PARTICIPATIVE, COÛT DE MISE EN ŒUVRE

La démarche participative a été conduite selon des modalités différentes pour l'opération immobilière proprement dite, menée sous la responsabilité principale des Chalets, et pour celle concernant l'aménagement urbain du site.

Association AERA (habitat participatif), URBANE (consultation dans le projet urbain), Agence Studio K (concepteur pour le projet SCI APP).

L'architecte de l'AERA a animé les réunions sur l'habitat participatif qui se sont déroulées aussi en présence du chef de projet des Chalets.

La chef de projet de l'agence Urbane a animé des réunions de consultation sur le schéma d'organisation urbaine, en collaboration avec la direction de l'urbanisme de la ville.

PORTÉE DE LA DÉMARCHE ET DES DISPOSITIFS PARTICIPATIFS, DIFFICULTÉS RENCONTRÉES ET ENSEIGNEMENTS

Portée de la démarche

La mobilisation des habitants a suscité un projet urbain durable, beaucoup plus ambitieux que la seule reconstruction de la copropriété.

Un bailleur a été amené à concevoir une chaudière à bois pour l'ensemble du quartier.

Le travail sur l'habitat participatif dans le cadre du projet d'écoquartier a été l'occasion pour les habitants d'une acculturation importante aux enjeux du développement durable et sur les dispositifs de régulation énergétique dans le logement, le quartier.

Difficultés rencontrées

Le travail participatif mené sur la reconstruction de la copropriété a été plus significatif que celui réalisé sur le volet urbain avec une démarche surtout consultative, entraînant certaines frustrations. Il a parfois été difficile de concilier pour les concepteurs, des demandes spécifiques par foyer et une certaine cohérence architecturale dans une économie globale très contrainte.

Pour la SA des Chalets, le caractère participatif de la démarche n'entraînait pas un surcroît de travail, ni surcoût pour les architectes car les réunions avec les habitants faisaient intrinsèquement partie de la définition du projet et donnaient lieu à des arbitrages intermédiaires "solides" qui permettaient d'économiser du temps (la phase de conception n'a duré que six mois). Pour autant, les concepteurs - en particuliers ceux pour lesquels il s'agissait de la première expérience participative, estiment que la spécificité du travail à mener avec les habitants n'a

pas suffisamment été prise en compte par la maîtrise d'ouvrage dans leur rémunération.

Enseignements

Pour la SA des Chalets, l'une des conditions majeures de réussite de tels dispositifs participatifs tient à la rapidité avec laquelle les décisions sont prises.

Le travail sur les espaces collectifs extérieur est un enjeu important pour éviter les effets d'entre soi.

Il est important de clarifier le portage de la décision, pour qu'il se fasse par la maîtrise d'ouvrage (et non par son AMO) auprès des habitants et des maîtres d'œuvre, et autres partenaires (collectivités par exemple).

Jusqu'où faut-il aller dans la définition, sur mesure, pour des ménages particuliers d'une offre de logements : le promoteur-bailleur ne construit pas que pour un ménage et doit pouvoir remettre sur le marché à plusieurs reprises son bien. Une réflexion a été menée avec les habitants de la SCI APP sur l'évolution possible des appartements, également au gré des changements dans la structure sociodémographique des ménages.

La SA des Chalets, tout comme l'AERA, ont entrepris d'autres projets sous la forme de SCI APP.

POUR EN SAVOIR PLUS SUR LES SCI APP

www.accession-participative.fr/l-habitat-participatif/accession-progressive-a-la-proprete

S'APPUYER SUR LA PARTICIPATION HABITANTE DÈS LE PLU POUR LIMITER L'ÉTALEMENT URBAIN ET SOUTENIR DES DÉMARCHES ENVIRONNEMENTALES AMBITIEUSES : LE SEQUESTRE

FICHE TECHNIQUE

Localisation
Le Sequestre (81)

Dates
2004-2013

Échelle
Aménagement

Type de territoire
Périurbain

Thématiques clés
Étalement urbain,
Densification,
Habitat participatif,
Démarche environnementale

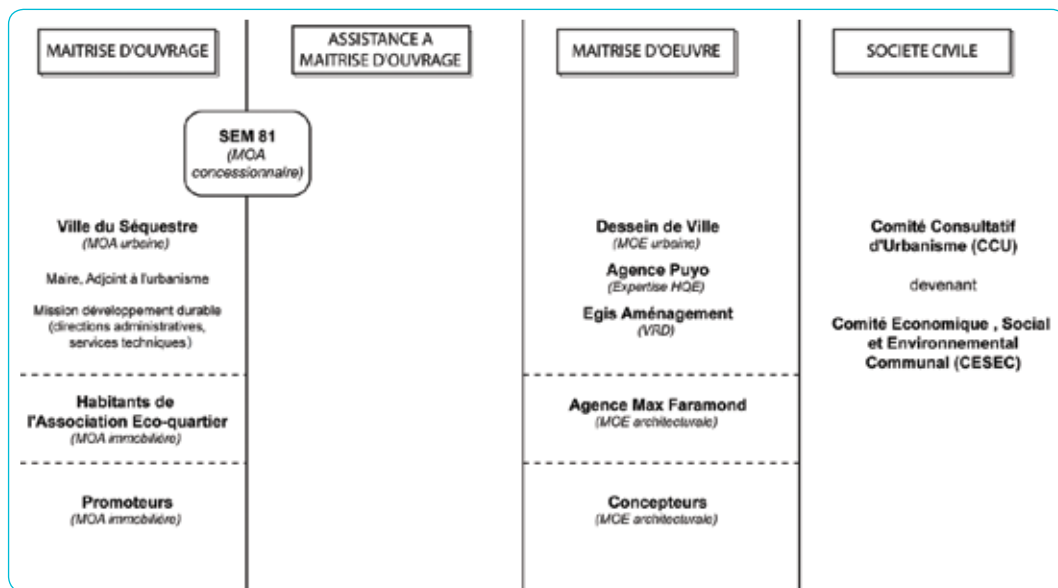
Nombre d'habitants
1 500 habitants

CONTEXTE

Il s'agit d'une opération d'extension urbaine dans le cadre d'un écoquartier, visant à un doublement de la population communale actuelle (1 500 habitants) d'ici 10 ans, par la

densification d'un "cœur de village" péri-urbain et en préservant l'environnement.

MAÎTRE(S) D'OUVRAGE, INITIATEURS, ACCOMPAGNATEURS ET PORTEURS DE LA DÉMARCHE



Source : LET

OBJECTIFS VISÉS PAR LA COLLECTIVITÉ, LES ACTEURS DU PROJET EN MATIÈRE DE PARTICIPATION

- Faire en sorte de fédérer des acteurs du développement urbain durable dans un département où les ressources en eau sont rares et où l'urbanisation se traduit par la construction de pavillons contribuant fortement à l'étalement urbain.

- S'appuyer sur le levier notamment de l'auto-promotion.

LIENS DE LA DÉMARCHE PARTICIPATIVE AVEC LES ENJEUX DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

Les préoccupations environnementales sont présentes dès le début du projet de macro-lot.

INSTANCES MISES EN PLACE POUR PILOTER, ORGANISER ET ANIMER LE PROJET ET PRINCIPES GÉNÉRAUX DE LA DÉMARCHE (DISPOSITIFS, MÉTHODES D'ANIMATION ET OUTILS)

Principes généraux

Les maîtres d'ouvrages du macro-lot d'habitat participatif sont les habitants de l'association Écoquartier du Séquestre (à titre individuel).

La maîtrise d'œuvre architecturale du macro-lot Association Écoquartier du Séquestre est assurée par l'Agence Max Faramond, qui a lancé l'idée en 2007.

2001-2005 : PLU participatif qui vise à remettre en question le statut de près de la moitié des terrains définis comme constructibles dans le POS.

Constitution de groupes de travail impliquant des habitants autour de l'élaboration du PADD.

Enquête par questionnaire auprès de tous les habitants sur les enjeux environnementaux prioritaires dans la commune.

2004 : Sem du Tarn devient maître d'ouvrage pour les études et la réalisation du projet d'aménagement urbain en "Cœur de village" conjointement au PLU.

2005 : approbation du PLU révisé et du programme d'action de l'Agenda 21. Bilan de la concertation et approbation du dossier de création d'une ZAC pour le projet urbain. Rédaction du cahier des charges HQE.

2006 : pour répondre aux besoins des habitants actuels de la commune, de nouveaux équipements publics ont été programmés pour être en mesure d'accueillir l'ensemble de la population (actuelle et future). Ouverture d'équipements publics (crèche, centre de loisirs, salle multimédia).

2007 : consultation de groupements promoteurs-architectes pour le premier macro-lot de maisons écologiques à 100 000 €. Choix de l'architecte Max Faramond qui propose de créer une coopérative d'habitants futurs acquéreurs.

2008 : le Comité Consultatif Urbanisme est remplacé par un Conseil Économique Social et Environnemental Communal (CESEC) qui ne comprend plus d'élus.

Réunions de préfiguration de la constitution de l'association Écoquartier du Séquestre avec les ménages finalement intéressés.

Crise financière et immobilière au plan national.

2009 : passage d'un projet de ZAC HQE à celui d'un "Éco-quartier". Création de l'association Éco-quartier du Séquestre. Approbation du dossier de réalisation de ZAC.

2010 : dépôt des permis de construire groupés du macro-lot de l'association de l'éco-quartier du Séquestre. 7 ménages subsistent et font réaliser leur lot.

Difficultés de commercialisation des lots, révision partielle du schéma d'aménagement urbain de la ZAC.

2011-2013 : réalisation des travaux par l'Association Écoquartier du Séquestre et de trois autres promoteurs professionnels.

Dispositifs, méthodes et outils

- Le dispositif participatif connaît différentes formes et niveaux d'intensités au cours du projet. Le Comité consultatif d'urbanisme, qui devient le Comité Économique Social et Environnemental (CESE) est surtout sollicité dans les phases amont du projet, de 2004 à 2008. Les habitants se voient présenter des intentions et des éléments d'aménagements sur lesquels ils peuvent intervenir : les dispositifs s'apparentent à de la consultation ou concertation. Des visites in situ associant élus, habitants et riverains ont parfois été organisées afin, par exemple, de mieux prendre en compte les données physiques du terrain et en particulier la problématique des eaux pluviales.

- La réalisation d'un des macro-lots donne lieu à un dispositif d'autopromotion et de co-conception avec l'architecte désigné par la Ville et la Sem 81, à la suite d'un appel à projets promoteur-concepteur.

Une cinquantaine d'habitants de toute l'agglomération est candidate. La dizaine d'habitants in fine engagée dans le projet, participe alors à la programmation architecturale, à la conception et au suivi du chantier. Ces habitants ont pour leur très large majorité des ressources modestes et cette opération d'habitat participatif leur permet d'accéder à la propriété d'un logement à faible coût et écologique.

- La Ville a demandé aux propriétaires-habitants de fournir pendant 5 ans leurs factures d'eau et d'électricité à la mairie ainsi que toute facture liée à l'entretien du logement (peintures, réparations...) afin d'évaluer la performance effective des logements réalisés.

COMPÉTENCES ASSOCIÉES POUR LA CONDUITE DE LA DÉMARCHE PARTICIPATIVE, COÛT DE MISE EN ŒUVRE

L'équipe municipale a porté très largement la démarche participative dans les phases amont.

L'aménageur et l'architecte du macro-lot en autopromotion ont apporté ponctuellement leur assistance pour cette opération particulière.

PORTÉE DE LA DÉMARCHE ET DES DISPOSITIFS PARTICIPATIFS, DIFFICULTÉS RENCONTRÉES ET ENSEIGNEMENTS

Portée de la démarche

- Des habitants qui montent en compétence sur l'auto-construction, s'intéressent au suivi de leur consommation énergétique et qui s'engagent à aider les nouveaux arrivants dans le macro-lot.

- Le projet d'habitat participatif a été l'occasion pour des ménages de profils socio-professionnels divers, et pour certains ayant des handicaps physiques de mobilité, d'accéder à une "maison d'architecte écologique" pour un coût investissement que chacun n'aurait pas pu assumer seul.

Ce processus a également conduit à une acculturation des habitants à l'éco-construction.

- Le projet en autopromotion a permis à l'opération urbaine de s'engager alors que la crise de 2008 a conduit au désistement de tous les autres promoteurs.

- De nombreuses initiatives (gestion collective des espaces publics, solidarité avec les plus démunis en participant à des jardins collectifs, sensibilisation aux enjeux environnementaux dans le cadre des équipements publics créés) se sont déclinées à partir de cette démarche collective engagée depuis le PLU.

Difficultés rencontrées

- La municipalité regrette de n'avoir pas eu plus les moyens d'accompagner cette opération d'habitat participatif, qui a parfois donné lieu à des tensions avec l'architecte et les constructeurs.

- Le maintien dans la durée des ambitions environnementales et d'une démarche participative sur l'ensemble de l'opération urbaine a été difficile, faute de moyens d'assistance nécessaire : l'aménageur ne pouvait jouer ce rôle.

MOBILISER LES ACTEURS DU TERRITOIRE POUR REDONNER UNE ATTRACTIVITÉ AU CENTRE-BOURG DE JOSSELIN (MORBIHAN)

FICHE TECHNIQUE

Localisation

Josselin (56)

Dates

2012-2014

Échelle

Aménagement

Type de territoire

Rural

Thématiques clés

Revitalisation de centres-bourgs,
Développement rural social,
Muséification

Nombre**d'habitants**

2 600 habitants

CONTEXTE

La petite ville de Josselin, située dans le Morbihan, est surtout connue pour son château féodal qui parvient à attirer les touristes jusqu'au cœur de la campagne bretonne. Depuis des décennies, ses élus ont privilégié l'axe touristique comme voie principale de développement. Mais leur parti n'a pas réussi à installer une animation continue dans la bourgade de 2 600

habitants : aujourd'hui, sa population vieillit et le centre-bourg peine à retenir à l'année résidents et activités. Forts de ce constat, des acteurs publics régionaux ont choisi la ville afin d'y mener une démarche expérimentale de renouvellement rural, en association avec la population.

MAÎTRE(S) D'OUVRAGE, INITIATEURS, ACCOMPAGNATEURS ET PORTEURS DE LA DÉMARCHE

L'Établissement public foncier de Bretagne a été à l'initiative de cette démarche, en associant un large panel de partenaires : Région Bretagne, DREAL, ANAH, DDTM d'Ille-et-Vilaine et du Morbihan, ADEME, DRAC, STAP, Association Régionale HLM, CETE de l'Ouest, Conseils Généraux, CAUE, Louvigné Communauté,

Josselin Communauté, communes de Mellé et Josselin, Association des Petites Cités de caractère, Association des Communes rurales bretonnes, Ecobatys-Pays de Fougères, Plan Bâtiment durable breton...

OBJECTIFS VISÉS PAR LA COLLECTIVITÉ, LES ACTEURS DU PROJET EN MATIÈRE DE PARTICIPATION

La démarche participative n'est pas le point de départ du projet de Josselin. Ce qui le motive est le préoccupant taux de vacance des logements sur la commune (8,1 %), qui se concentre majoritairement dans son centre. Les initiateurs du projet s'engagent dans la construction d'un projet urbain concerté

afin d'en accroître l'attractivité. Leur approche croise maîtrise foncière et immobilière, action économique et connaissance fine des usages dans l'idée d'insuffler du pragmatisme aux futures orientations et de retisser les liens entre municipalité et administrés, distendus avec les années.

LIENS DE LA DÉMARCHE PARTICIPATIVE AVEC LES ENJEUX DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

Le projet d'aménagement s'inscrit dans des problématiques de muséification des centres-bourgs et de mitage du territoire : focalisée sur son château, la commune a concentré ses efforts sur son atout patrimonial, mais n'a pu empêcher la fuite des

habitants vers les communes périphériques, avec comme corollaires, l'expansion pavillonnaire et la désertion du cœur de ville. La requalification du centre entend rééquilibrer l'ensemble du territoire de la commune.

INSTANCES MISES EN PLACE POUR PILOTER, ORGANISER ET ANIMER LE PROJET ET PRINCIPES GÉNÉRAUX DE LA DÉMARCHE (DISPOSITIFS, MÉTHODES D'ANIMATION ET OUTILS)

Instances

La démarche partenariale a suscité très tôt la création d'un comité de pilotage régional. La concertation avec les habitants, de son côté, n'était pas énoncée au départ comme prioritaire, elle s'est structurée au cours du processus. Sa pièce maîtresse est l'atelier participatif, mis en place et animé grâce à un bureau d'études urbaines.

Principes généraux

La requalification du centre-bourg émane de l'Établissement public foncier de Bretagne, qui accompagne les municipalités dans leurs démarches de renouvellement urbain. Dans cette

perspective, deux communes font l'objet d'une démarche expérimentale depuis 2012, Josselin et Mellé. L'expérimentation suit le même processus, à deux niveaux. À un échelon régional, avec la mobilisation d'un grand nombre d'acteurs liés au logement, à la réhabilitation, à l'environnement et au patrimoine (DREAL, ANAH, DRAC, CETE, etc.). L'idée est de croiser les champs d'intervention et d'élaborer un projet concerté entre partenaires publics - les questions de financement y sont centrales. À un niveau local ensuite, avec des actions à visée opérationnelle, concertées avec les habitants.

MOBILISER LES ACTEURS DU TERRITOIRE POUR REDONNER UNE ATTRACTIVITÉ AU CENTRE-BOURG DE JOSSELIN (MORBIHAN)

(suite)

L'idée forte des acteurs du projet est de se mettre "dans la peau des habitants" : ils veulent comprendre les contraintes quotidiennes et les prises de risques techniques et financières qui font blocage à toute installation dans le centre. Les habitants vont ainsi être sollicités tout au long du projet, dans des formes qui dépendent de leur profil, riverains-occupants, usagers de l'espace public, propriétaires des terrains, électeurs ou acquéreurs potentiels. Les personnes sont invitées selon leur statut à participer à des dispositifs allant du recueil d'information à la proposition d'actions.

Dispositifs, méthodes et outils

Cinq ateliers participatifs se sont tenus en soirée (de 19h à 22h) pendant plusieurs mois et se sont conclus par une réunion publique. Mais ces derniers étaient largement enrichis par deux enquêtes préalables. Une étude sociologique d'abord, menée à l'échelle régionale pour comprendre la répulsion et l'attractivité des centres-bourgs. Une vingtaine d'entretiens, conduits dans chacune des 8 communes rurales dont Mellé et Josselin,

ont permis d'identifier les difficultés des habitants, spatiales notamment. Cette enquête a abouti à un outil pratique repérant les leviers d'une installation pérenne, à destination des élus. Elle a aussi défini des publics cibles (jeunes commerçants, retraités amoureux de patrimoine, etc.) : leurs attentes potentielles ont suscité des débats pendant les ateliers et donné lieu à des interventions ponctuelles (localisation du distributeur de billets, aménagement des horaires du supermarché). Une étude urbaine a également nourri la réflexion des participants. En particulier, le repérage des dents creuses et des logements inhabités de la commune, soient 200 bâtiments mobilisables et 15 ha de terrains non bâtis. L'ensemble de ces outils (étude sociologique, diagnostic-programmation, ateliers) ont alimenté la programmation architecturale et urbaine. À Josselin, l'expérimentation a été jusqu'au lancement d'un chantier pilote, afin d'attester la concrétisation de la démarche et de mobiliser les usagers comme les filières locales (la CAPEB en est partenaire).

COMPÉTENCES ASSOCIÉES POUR LA CONDUITE DE LA DÉMARCHE PARTICIPATIVE, COÛT DE MISE EN ŒUVRE

La phase diagnostic s'appuie sur des enquêtes émanant de plusieurs organes : un bureau d'études sociologiques a analysé les usages des habitants à l'échelle régionale (indicateurs de répulsion et d'attractivité des centres-bourgs) ; un bureau d'études urbaines pluridisciplinaire, sensible à l'approche participative, a analysé les potentiels de transformation de la ville ; un bureau d'études de communication a proposé des pistes pour attirer de nouveaux acquéreurs.

La collectivité a investi le projet avec une chargée de mission mobilisée à mi-temps sur le projet. L'EPF de son côté s'est mobilisé à l'équivalent d'un quart temps.

L'EPF a assuré la maîtrise d'ouvrage de l'étude sociologique régionale pour un montant de l'ordre de 50 000 € ainsi que l'étude urbaine pluridisciplinaire, de l'ordre de 70 000 €. L'étude de marketing territorial - communication a été réalisée en co-maîtrise d'ouvrage, EPF et Commune, pour 20 000 €.

PORTÉE DE LA DÉMARCHE ET DES DISPOSITIFS PARTICIPATIFS, DIFFICULTÉS RENCONTRÉES ET ENSEIGNEMENTS

Portée de la démarche

Les initiateurs du projet ont adopté une démarche pragmatique. Il s'agissait, tout au long du processus, d'être concret, de donner à voir : les transformations possibles du bâti ancien, les clés financières et techniques de leur faisabilité, un chantier visitable et chiffré, etc. La démarche a ainsi eu des effets opérationnels directs, dont les plus représentatives sont le réinvestissement d'un bâtiment public du centre-bourg pour accueillir la future médiathèque et l'annulation de la révision d'une zone d'extension urbaine dans le PLU pour privilégier une requalification en centre-bourg.

Les discussions autour de la disponibilité foncière ont été traduites réglementairement : le développement de la ville tendra désormais vers la densification plus que l'expansion. La clarification des questions énergétiques liées aux travaux de rénovation en secteur patrimonial, grande source d'inquiétude des habitants, est prise en charge par un point d'information logement (coûts, aides, etc.).

Difficultés rencontrées

Toutes les préconisations des bureaux d'étude n'ont pas été prises en compte, en particulier celles visant à attirer de nouveaux

ménages (solliciter des employeurs à 100 km à la ronde pour proposer des logements aux employés, communiquer sur la démarche via le site web de la ville, mettre en avant les services et équipements de la vie quotidienne plus que le seul château, créer un forum de l'immobilier sur la commune, etc.). La vision transversale recherchée reste également en question. Si le chantier pilote sert de vitrine à la démarche partenariale pour attirer des opérateurs privés, le maintien de la dynamique locale demeure difficile à tenir dans la durée afin que les projets ne se traitent plus bâtiment par bâtiment.

Enseignements

La participation n'était, à Josselin, pas inscrite dans la culture politique locale. Les ateliers instaurés y ont rencontré un franc succès et la dynamique résultante a grandement accéléré les acquisitions de foncier (en 6 mois, 80 % de la surface a été achetée). Est née une prise de conscience collective des enjeux, qui a permis de désamorcer beaucoup de conflits. La pratique en ateliers a permis aux habitants puis aux élus de questionner leurs représentations, de les confronter. Mais les habitants ont pris goût à la participation, cette attente risque de générer des frustrations - surtout depuis le départ des bureaux d'études.

ASSOCIER LES HABITANTS À UNE DÉMARCHE DE PROSPECTIVE TERRITORIALE : "PAYS DE LOIRE 2040"

FICHE TECHNIQUE

Localisation

Région Pays de Loire

Dates

2012-2013

Échelle

Planification

Type de territoireUrbain -
Périurbain - Rural**Thématiques clés**Prospective territoriale,
Santé,
Vieillesse de la population**Nombre d'habitants**

3 600 000 habitants

CONTEXTE

La Région va continuer de gagner de la population et devrait compter 4,4 millions d'habitants en 2040 selon l'Insee, ce qui aura des conséquences sur l'évolution du territoire, son développement, sa qualité de vie et les relations entre les habitants.

Comment vivrons-nous en ville et à la campagne ? Qu'en sera-t-il du contexte social et économique ? Dans quel cadre institutionnel ? Pour répondre aux enjeux de demain, la Région a souscrit au programme de prospective territoriale "Territoires 2040", initiée par la DATAR.

MAÎTRE(S) D'OUVRAGE, INITIATEURS, ACCOMPAGNATEURS ET PORTEURS DE LA DÉMARCHE

Le Conseil régional Pays de la Loire est l'initiateur de la démarche.

OBJECTIFS VISÉS PAR LA COLLECTIVITÉ, LES ACTEURS DU PROJET EN MATIÈRE DE PARTICIPATION

Parce que les choix d'aujourd'hui pèseront encore demain, le conseil régional a lancé une démarche prospective, afin

d'ébaucher une vision collective du futur et d'aider à la prise de décision.

LIENS DE LA DÉMARCHE PARTICIPATIVE AVEC LES ENJEUX DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

La démarche est lancée pour anticiper les grandes mutations à venir. Elle a mis en valeur le fait que les enjeux de développement durable font partie des questions majeures pour tous les publics. Un tiers des thèmes prioritaires choisis par les participants aux

ateliers ont un lien plus direct avec les enjeux de développement durable. Les questions relatives à la santé, à la transition énergétique, à la gestion des ressources naturelles, à la mobilité, sont particulièrement ressorties.

INSTANCES MISES EN PLACE POUR PILOTER, ORGANISER ET ANIMER LE PROJET ET PRINCIPES GÉNÉRAUX DE LA DÉMARCHE (DISPOSITIFS, MÉTHODES D'ANIMATION ET OUTILS)

Instances

Un groupe de pilotage ad hoc interne à la Région a été mis en place.

Dispositifs, méthodes et outils

Une démarche participative en profondeur par la recherche d'une délibération collective : 3 panels citoyens de 15 citoyens chacun sur 3 thèmes (relation au travail en 2040, énergie en 2040, projet de vie des personnes âgées en 2040). Chaque panel s'est réuni 3 fois une journée, a rencontré des experts, puis a rédigé un avis citoyen sur les valeurs importantes pour 2040 et des propositions d'axes d'actions.

Une démarche participative en largeur (recherche d'un grand nombre de participants) : les débats territoriaux appelés ateliers

du futur, se sont déroulés sur une soirée, dans divers lieux de la région, selon le même protocole. Lors de ces soirées les participants installés par table devaient choisir à chaque table 4 thèmes parmi les 24 thèmes de réflexion pour l'avenir de la Région (issus d'un travail de prospective "experte" menée précédemment par la région), et développer pour chacun des 4 thèmes retenus le niveau d'enjeu pour 2040.

Compétences associées pour la conduite démarche participative : Missions Publiques et Planète Publique, deux cabinets spécialisés en démarche participative ont répondu en groupement pour la conception et l'animation des panels et la conception et l'animation des ateliers du futur et ont collaboré avec un prestataire communication (Gens de l'événement).

COMPÉTENCES ASSOCIÉES POUR LA CONDUITE DE LA DÉMARCHE PARTICIPATIVE, COÛT DE MISE EN ŒUVRE

Le Conseil régional a fortement investi dans la logistique et un chef de projet était dédié à la démarche.

Marché total de 224 700 €.

PORTÉE DE LA DÉMARCHE ET DES DISPOSITIFS PARTICIPATIFS, DIFFICULTÉS RENCONTRÉES ET ENSEIGNEMENTS

Portée de la démarche

La démarche a démontré l'intérêt de la double entrée en profondeur (les panels) et en largeur (les ateliers) : les premiers ont permis l'exploration par des citoyens d'une thématique en insistant sur ce qui a du sens pour les citoyens et en interrogeant la volonté politique et la capacité d'action de la Région pour aller dans ce sens.

Par exemple, sur la question de la santé, dans le panel consacré au vieillissement de la population en 2040, les participants ont insisté sur la prise en charge sociétale du vieillissement sans techniciser les questions de santé (parlant du bien vieillir notamment comme manière de ré-humaniser le regard et la prise en charge sur les personnes âgées comme personnes à part entière quelles que

soient leurs pathologies et leur niveau de dépendance), ils ont également évoqué la nécessité de rouvrir un débat sans tabous sur la mort (la fin de vie, l'euthanasie, la mise en œuvre effective de la loi Léonetti). Pour eux le scénario catastrophe serait le regroupement des pôles de soin : les attentes sont fortes envers un aménagement du territoire garantissant des services de santé en proximité, et garantissant une équité territoriale en matière d'accès à la santé.

Quant aux ateliers participatifs, ils ont produit une matière statistique cumulative permettant de faire ressortir les thématiques prioritaires pour les citoyens présents et les enjeux qu'ils y associent.



© Région Pays de Loire

PROJET GARE BÉCANNES (LA VERRIÈRE) - IMPLIQUER LES HABITANTS À L'AMÉNAGEMENT D'UN NOUVEAU QUARTIER

FICHE TECHNIQUE

Localisation

La Verrière (78)

Dates

2012-2015

Échelle

Aménagement

Type de territoire

Urbain

Thématiques clés

Développement urbain,
Cœur de ville,
Offre de services,
Pôle gare,
Mobilité,
Environnement

Nombre d'habitants

6 000 habitants

CONTEXTE

La ville de La Verrière est située dans la Communauté d'Agglomération de Saint-Quentin-en-Yvelines (CASQY). Sa localisation est particulièrement stratégique, à la porte d'entrée ouest du territoire communautaire, du périmètre d'intérêt national de Paris Saclay et limitrophe au Parc Naturel Régional de la Haute Vallée de Chevreuse. Sa situation lui confère un intérêt d'autant plus particulier qu'elle possède sur son territoire un pôle gare, une zone d'activités inscrite au cœur de

la dynamique de développement économique de la CASQY et d'anciennes terres agricoles : le site des Bécannes qui constitue un potentiel foncier de près de 40 ha. Le projet Gare Bécannes initié et porté par la Ville et la CASQY à partir de 2012, constituait une opportunité pour engager un projet urbain que la commune attend depuis 40 ans pour augmenter et diversifier son offre de logements, répondre aux besoins des Verriérois et trouver une nouvelle attractivité.

MAÎTRE(S) D'OUVRAGE, INITIATEURS, ACCOMPAGNATEURS ET PORTEURS DE PROJET

La Ville de La Verrière est à l'initiative de la démarche de concertation participative. Elle a porté politiquement ce projet en partenariat avec la CASQY, maître d'ouvrage urbain (opérationnel).

OBJECTIFS VISÉS PAR LA COLLECTIVITÉ, LES ACTEURS DU PROJET EN MATIÈRE DE PARTICIPATION

Ce projet s'inscrit dans la continuité du PLU, tant par ses objectifs que par son mode d'organisation en s'appuyant sur une démarche de concertation citoyenne. La ville souhaitait que le projet, qui couvre la moitié de la ville, ne bénéficie pas seulement

aux nouveaux arrivants mais permette d'améliorer la vie au quotidien des habitants déjà là. Elle attendait des habitants qu'ils l'aident à identifier en quoi le projet pouvait constituer une opportunité pour tous, au-delà de son périmètre opérationnel.

LIENS DE LA DÉMARCHE PARTICIPATIVE AVEC LES ENJEUX DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

Le projet Gare Bécannes ne devait pas être un écoquartier seulement par ses performances éco-techniques. La municipalité voulait placer "l'Homme au cœur du projet" à travers une démarche participative. Articulée à cette démarche, une Approche Environnementale de l'Urbanisme (AEU) élargie

au développement durable a été mise en oeuvre en cherchant à intégrer dès l'amont, les impératifs d'aménagement, les faisabilités techniques, financières et les contributions habitantes.

INSTANCES MISES EN PLACE POUR PILOTER, ORGANISER ET ANIMER LE PROJET ET PRINCIPES GÉNÉRAUX DE LA DÉMARCHE (DISPOSITIFS, MÉTHODES D'ANIMATION ET OUTILS)

Principes généraux

La CASQY a accompagné la Ville de La Verrière dans l'élaboration du projet à travers la mise à disposition de son ingénierie technique. Elle a piloté également les différentes études menées en parallèle (AMO Développement Durable, maîtrise d'œuvre urbaine, études techniques,...). Les objectifs politiques ont été fixés par la Collectivité qui a piloté par ailleurs la démarche de concertation habitante (objectifs, niveau d'ambition, contenus, modalités, ...). La CASQY et la ville de La Verrière ont associé

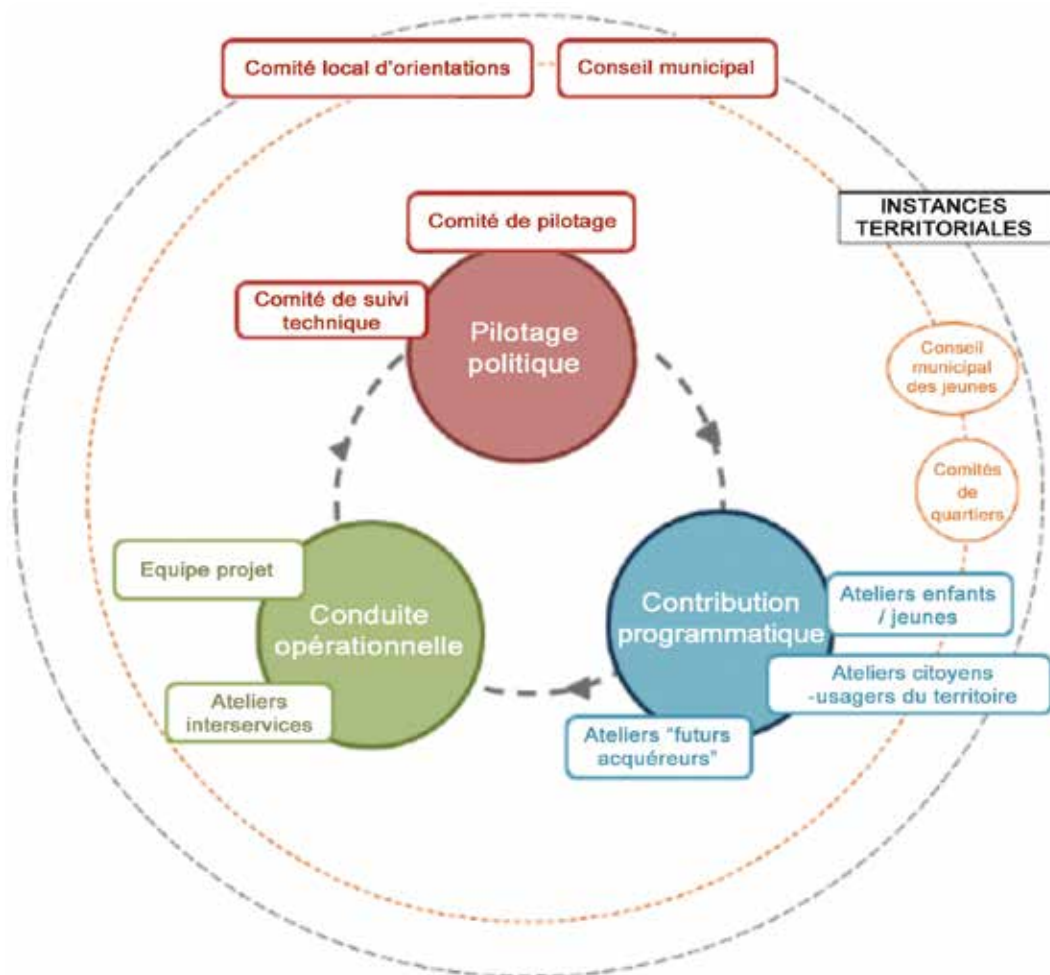
dès l'amont de la réflexion de nombreux partenaires : Etat, Région, SNCF, propriétaires fonciers, bailleurs, responsables d'entreprises ...

Les différents acteurs ont été sollicités tout au long du processus projet au sein de plusieurs instances de travail et de réflexion, selon leur statut : instances de travail (habitants / services / commerçants / partenaires), instance technique (services / partenaires, bailleurs, ...), instance de décision et de validation (élus, financeurs, ...).

Une instance spécifique a été créée pour réunir les élus de La Verrière à chacune des phases du projet : le Comité d'Orientation Local. Elle avait pour objectif de présenter l'état d'avancement de la réflexion, de faire valider les orientations prises et de répondre aux questions.

La concertation habitante s'est structurée à travers différents temps de rencontres animés par l'AMO en charge de la programmation urbaine qui a collaboré avec la maîtrise d'œuvre.

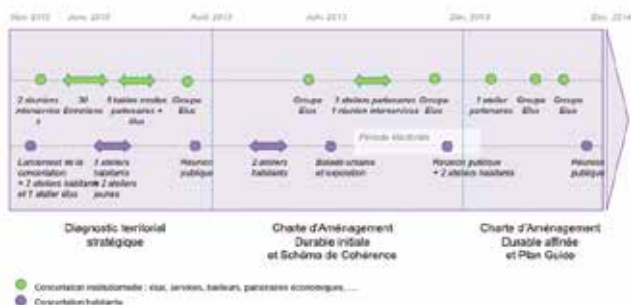
La concertation menée dans le cadre du projet, qu'elle soit habitante ou partenariale, s'inscrit dans la durée puisque un des objectifs de la Municipalité a été d'impliquer l'ensemble des acteurs très tôt dans la réflexion (dès la phase Diagnostic stratégique, fin 2012) et ce durant toutes les phases d'élaboration du projet et jusqu'à sa mise en opérationnalité (démarrage de la première phase des travaux prévue courant 2016).



Source : Attitudes Urbaines / LET

Le projet Gare Bécannes

Etat d'avancement de la réflexion



Source : Attitudes Urbaines / LET



Dispositifs, méthodes et outils

Plusieurs temps forts ont rythmé la concertation habitante lors de l'élaboration du Diagnostic Territorial stratégique (phase 1) puis de la Charte d'Aménagement Durable et du Schéma de Cohérence (phase 2). De 2 à 4 ateliers de coproduction ont été organisés à chaque fois à chaque temps forts de concertation, qui ont aussi donné lieu aux actions suivantes :

- Une après-midi festive de lancement du projet participatif avec des premiers ateliers.
- Deux ateliers avec les jeunes (à destination des 6-8 ans et des 11-15 ans) pour recueillir leur point de vue sur la ville et tester leur connaissance sur l'offre d'équipements actuelle. Les échanges se sont appuyés sur des œuvres artistiques réalisées par les plus jeunes, une réflexion ludique à partir de post it, un travail sur plan et la réponse à un quizz pour les plus grands.
- Des ateliers d'urbanisme en phases de diagnostic urbain et de définition du schéma d'aménagement.



Source : Communauté d'Agglomération de Saint-Quentin en Yvelines, Synapse Productions

- Des réunions publiques de début et de fin de phase, avec des moments festifs, une balade urbaine commentée par le maire et le maître d'œuvre urbain (Devillers & Associés) autour des projets en cours et des potentialités des lieux.
- Des tables rondes avec des techniciens des différents opérateurs et des petits déjeuners avec des entreprises concernées par la Zone d'activités.
- Un film se déclinant en différents formats de diffusion. Ce film réalisé par une équipe de professionnels (Synapse Productions) intégrée à l'AMO de programmation a suivi le déroulement du projet. Il a permis d'en garder la mémoire et de rendre visible des temps de travail qui ne le sont pas pour ceux qui ne participent pas aux réunions.
À voir sur : <http://www.ville-laverriere.com/spip.php?article1359>.

COMPÉTENCES ASSOCIÉES POUR LA CONDUITE DE LA DÉMARCHE PARTICIPATIVE, COÛT DE MISE EN ŒUVRE

L'AMO en programmation urbaine, Attitudes Urbaines, était en charge de l'animation de la démarche (en particulier une programmiste et une sociologue urbaine) et de la production associée (note de cadrage, supports d'animation, comptes rendus). Les services d'urbanisme de la collectivité et de la CASQY sont venus en appui de la préparation et avaient en charge le volet communication.

La conduite et l'animation de la démarche de concertation représente un montant de près de 85 000 € HT, soit 43 % de la mission "Approche Environnementale de l'Urbanisme (AEU®), Développement Durable et Concertation".

PORTÉE DE LA DÉMARCHE ET DES DISPOSITIFS PARTICIPATIFS, DIFFICULTÉS RENCONTRÉES ET ENSEIGNEMENTS

Portée de la démarche

Les questions soulevées par les habitants ont permis d'identifier leurs principaux sujets de préoccupation, d'évaluer en permanence les différents enjeux et impacts possibles du projet. Les propositions émises par les habitants ont directement contribué à la réflexion des équipes à travers une co-animation des ateliers à la fois par l'équipe d'AMO et de la maîtrise d'œuvre urbaine.

Les questions environnementales ont été mises directement en rapport avec des aspects qui préoccupent directement les habitants dans leur vie quotidienne : préservation et diversification d'une activité maraîchère, sécurisation des déplacements et développement des modes doux, gestion des espaces publics.

Difficultés rencontrées

La commune a eu du mal mettre en place une communication d'envergure pour mobiliser la population dans toute sa diversité. Il a été difficile d'impliquer les bailleurs locaux dans la démarche collaborative.

Enseignements

Pour élargir et diversifier le nombre et les profils de participants, il est important de faire varier les modes de communication et les dispositifs participatifs, d'impliquer divers relais locaux (associations, conseils de quartiers), structures de quartiers (diffusion dans et hors les murs) et les bailleurs pour aménager avec un même souci de qualité l'ensemble des espaces, y compris ceux limitrophes à l'opération.

UN CŒUR DE VILLAGE POUR CHIRENS : RÉCIT D'UNE ÉTUDE DE PROGRAMMATION URBAINE PARTICIPATIVE

FICHE TECHNIQUE

Localisation
Chirens (38)

Dates
2012-2014

Échelle
Aménagement

Type de territoire
Rural

Thématiques clés
Revalorisation de centre-bourg,
Espaces publics,
Développement urbain maîtrisé

Nombre d'habitants
2 300 habitants

CONTEXTE

Chirens est une commune entre ville et campagne située à 30 mn de Grenoble et limitrophe de Voiron, centre urbain du Pays voironnais. Dotée d'équipements structurants importants pour son arrière-pays plus rural, les élus souhaitent créer un cœur de village capable de fédérer sa population autour de la mairie, en améliorant son fonctionnement et en renforçant son rôle dans les années à venir. Dans le cadre de son PLU, elle s'est engagée à privilégier ce secteur pour la construction de logements et pour l'activation de la vie locale (équipements, services, espaces

publics...). Autrefois lieu de rencontres et d'échanges, la "grand rue" de Chirens est devenue une artère routière ne faisant plus le lien entre les personnes qui vivent, travaillent, visitent Chirens, ainsi qu'entre les différents équipements et services, obligeant les usagers à utiliser la voiture.

Consciente que la définition de ce projet pourrait intéresser et inspirer nombre de Chirenois, la commune a décidé de mener une étude de programmation urbaine, architecturale et paysagère, avec une dimension participative citoyenne forte.

MAÎTRE(S) D'OUVRAGE, INITIATEURS, ACCOMPAGNATEURS ET PORTEURS DE PROJET

La commune de Chirens est le maître d'ouvrage, en s'entourant du CAUE de l'Isère, de la DDT 38 et du Pays Voironnais pour l'accompagner dans la rédaction du cahier des charges

marquant le lancement d'une étude de programmation urbaine participative.

OBJECTIFS VISÉS PAR LA COLLECTIVITÉ, LES ACTEURS DU PROJET EN MATIÈRE DE PARTICIPATION

La collectivité a eu pour objectif principal de définir le programme urbain et architectural du futur cœur de village. L'étude a permis d'évaluer collectivement la faisabilité opérationnelle et les objectifs qualitatifs des programmes suivants : extension de la médiathèque tête de réseau, extension de la mairie, transformation éventuelle de l'ancienne poste en

maison des associations et / ou en cabinet de médecin, création d'une maison de la santé et de services à la personne, espaces publics fédérateurs pour la commune (un réseau de place et placettes, une halle de marché, une buvette, relocalisation des jeux de boules, un citystade...), une trentaine de logements dont dix logements sociaux...

LIENS DE LA DÉMARCHE PARTICIPATIVE AVEC LES ENJEUX DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

Le projet cœur de village s'inscrit dans la politique de préservation des espaces naturels et agricoles de la commune. Afin de limiter l'étalement urbain et l'usage de la voiture individuelle, elle

affirme par ce projet sa stratégie de revalorisation de son centre village par une amélioration de son offre en équipements, logements, espaces publics, réseau de mobilités alternatives...

INSTANCES MISES EN PLACE POUR PILOTER, ORGANISER ET ANIMER LE PROJET ET PRINCIPES GÉNÉRAUX DE LA DÉMARCHE (DISPOSITIFS, MÉTHODES D'ANIMATION ET OUTILS)

Instances

Le comité de pilotage est le groupe de suivi technique et institutionnel, constitué d'élus de la commune, Pays voironnais, DDT, CAUE, Conseil Général, Atelier participatif en dernière phase. L'atelier participatif (20 personnes) constitué en amont de l'étude, a été intégré tout au long du processus de conception. La démarche s'est enrichie de groupes de travail thématiques

en troisième étape (espaces publics avec les associations animatrices de ces espaces, définition d'une maison de la santé avec les professionnels de la santé porteurs de projet, définition du programme de la médiathèque tête de réseau avec le Conseil général, quels espaces culturels demain à Chirens...). Le conseil municipal est associé à chaque étape de la réflexion et valide les résultats de l'étude à la fin du processus.

Principes généraux

Un comité de pilotage est formé dont le but est de valider les différentes étapes du projet. Afin de l'accompagner dans la définition, la municipalité constitue par le biais d'un sondage dans le bulletin municipal un atelier participatif, sorte de "groupe citoyen de référence", constitué d'une vingtaine d'habitants volontaires. L'atelier participatif et le comité de pilotage ont travaillé de manière autonome et itérative dans les deux premières étapes de la réflexion avant de fusionner pour finaliser l'étude de programmation.

L'atelier participatif a contribué au projet dès le début, que ce soit pendant l'élaboration du diagnostic partagé, la définition des scénarios d'évolution du centre bourg, ou l'élaboration du plan directeur qui précise les règles du jeu urbaines de l'évolution du centre bourg.

Dispositifs, méthodes et outils

L'équipe de projet a proposé une méthodologie qui permette à la commune de réfléchir à l'évolution du cœur de village en consultant le plus largement possible la population et les acteurs (l'atelier participatif, les associations, les acteurs économiques, les enfants et leurs enseignants, les passants...) tout en tenant compte des réalités spatiales (qualités et défauts du site) et opérationnelles (faisabilité technique et économie, contraintes réglementaires...). À chaque rencontre, réunion, événement, l'équipe a proposé des organisations urbaines et paysagères différentes qui ont permis des échanges et des discussions. Ce processus a constitué au fur et à mesure, une culture commune de ce que pourrait être demain le cœur de village de Chirens ; l'objectif étant que la commune et ses habitants se fixent un cap et s'organisent dans les années à venir pour que ce projet devienne une réalité.

Plusieurs types d'outils collaboratifs ont été mis en place pour imaginer la suite, donner sa préférence, se mettre d'accord sur l'avenir du cœur de village :

- communication / information : blog, 3 réunions publiques ;
- sensibilisation/mobilisation : fresque collective, voyage d'étude dans un autre village, visites guidées du site du projet par les habitants ;
- enquête : questionnaires à destination du monde associatif et des commerçants, entretiens des habitants par une ethnologue ;
- co-construction : une dizaine d'ateliers participatifs tenus dans l'ancienne cure ayant le rôle de lieu ressource, 5 groupes de travail lors de l'élaboration du plan directeur, un atelier maquette pour tous les enfants de l'école primaire et exposition maquette au Chirens Atelier Public, maquettes et dessins pour que chacun comprenne les scénarios d'évolution envisagés, chantier participatif pour tester des configurations spatiales et programmatiques in situ.



Chantier participatif : tester, préfigurer des espaces et des usages.
Source : Ville de Chirens



La fresque photographique. Source : Ville de Chirens

COMPÉTENCES ASSOCIÉES POUR LA CONDUITE DE LA DÉMARCHE PARTICIPATIVE, COÛT DE MISE EN ŒUVRE

L'ensemble de l'équipe d'assistance à maîtrise d'ouvrage (architecte-urbaniste, programmiste, paysagiste, association de médiation culturelle).

La collectivité a mis à disposition un lieu repère pour le projet : le CAP (Chirens Atelier Public) dans l'ancienne cure. Elle a également financé les pots et affiches, certains envois postaux en dehors des annonces par le biais du bulletin municipal. Les services techniques ont été mis à contribution pour la logistique de certains événements. Les habitants de Chirens ont financé des repas pendant les ateliers et organisé la garde de leurs enfants

pendant les réunions. Les professionnels de l'AMO ont mis à disposition leurs outils de production pour mener l'étude à son terme (espaces de travail, outils numérique, atelier maquette...). Ils ont contribué par leur réseau à l'organisation de discussion avec certains acteurs de la production de logements (bailleurs, groupes d'habitants).

Coût de l'étude de programmation urbaine : 42 000 € TTC.

Coût future opération aménagement : 4 500 000 € HT.

Coût de la démarche participative intégrée à l'étude : 40 600 € TTC.

PORTÉE DE LA DÉMARCHE ET DES DISPOSITIFS PARTICIPATIFS, DIFFICULTÉS RENCONTRÉES ET ENSEIGNEMENTS

Portée de la démarche

L'étude a abouti à une définition partagée d'objectifs environnementaux, techniques et sociaux. Les acteurs locaux se sont appropriés le projet et sauront le faire évoluer dans ce cadre. Les liens sont perceptibles entre la démarche participative et les enjeux environnementaux et énergétiques : discussion sur la place de la voiture dans le futur quartier, développement d'un réseau de cheminements piétons et de pistes cyclable, préservation des périmètres de captage, meilleure accessibilité de l'espace naturel sensible, multifonctionnalité des espaces et des bâtiments pour une préservation des terres agricoles et des espaces naturels, dispositif de gestions des eaux pluviales, limitation de l'imperméabilisation des sols, végétation et biodiversité...

Une réflexion est en cours quant à la continuité de la mission des maîtres d'œuvre dans le cadre d'un transfert partiel de la maîtrise d'ouvrage au Pays Voironnais. L'Atelier participatif d'habitants continue d'être mobilisé et les élus ont été reconduits dans leur fonction aux dernières élections.

Enseignements

La collectivité reconnaît l'intérêt de mettre en place un dispositif de réflexion collective pour imaginer un cœur de village. Les élus et maîtres d'œuvre ont été agréablement surpris de l'engagement des habitants sur le long terme.

UNE DÉMARCHE PARTICIPATIVE QUI CONDUIT À AUGMENTER LE NIVEAU D'AMBICTION EN MATIÈRE DE DENSITÉ URBAINE EN MILIEU RURAL : LE PROJET DU PARC NATIONAL RÉGIONAL DES VOSGES DU NORD

FICHE TECHNIQUE

Localisation

Breidenbach (57),
Sultz-sous-Forêts (67)
et Wingen (67)

Dates

Début, 2013

Échelle

Aménagement

Type de territoire

Rural

Thématiques clés

Étalement urbain,
Mitage,
Changement des modes d'habiter,
Habitat individuel dense

CONTEXTE

Début 2013, les trois communes de Breidenbach, Sultz-sous-Forêts et Wingen ont lancé des projets de développement avec le concours du syndicat du Parc naturel régional des Vosges du Nord (PNRVN). Rurales, voisines mais non contiguës, ces communes de 300 à près de 3 000 habitants, situées à

plus d'une heure des grandes agglomérations, souhaitent envisager leur développement tout en préservant le paysage et l'environnement. En quête de conseils et d'accompagnements, elles ont rencontré la volonté du Syndicat de tester une démarche participative impliquant les habitants.

MAÎTRE(S) D'OUVRAGE, INITIATEURS, ACCOMPAGNEURS ET PORTEURS DE PROJET

Les 3 communes de Breidenbach (350 habitants, INSEE 2009), Sultz-sous-Forêts (2 700 hab.) et Wingen (470 hab.), le Syndicat pour la coopération du Parc (SYCOPARC) sont chargés de mobiliser

les acteurs impliqués dans la valorisation du territoire du PNRVN, soit 111 communes et autres collectivités, à cheval sur 2 régions (Alsace et Lorraine) représentant 90 000 habitants.

OBJECTIFS VISÉS PAR LA COLLECTIVITÉ, LES ACTEURS DU PROJET EN MATIÈRE DE PARTICIPATION

Situées dans un territoire rural aux qualités paysagères reconnues, les communes cherchent à attirer de nouveaux habitants, tout en maintenant sur place, dans de bonnes conditions, une population vieillissante. La mise en place des démarches participatives découle de l'appel des chargés de mission du PNRVN et répond aux attentes des collectivités qui

ont essuyé le rejet de projets antérieurs : à Sultz-sous-Forêts, un projet d'habitat social dense a été refusé par les habitants ; à Wingen, l'implantation d'un projet hôtelier a suscité une forte opposition de la part d'une association locale de protection de l'environnement.

LIENS DE LA DÉMARCHE PARTICIPATIVE AVEC LES ENJEUX DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

Inscrits dans le périmètre d'un Parc naturel régional, les projets tiennent compte des objectifs environnementaux de cette institution et font appel à ses compétences spécifiques. Au-delà, la qualité du paysage, le respect du bâti traditionnel et le développement raisonné d'un espace rural intergénérationnel,

constituent des références communes. Il s'agit pour les projets "d'habiter autrement à la campagne", de réaliser une "opération exemplaire de micro Écoquartier" ou, encore, de profiter de "vues remarquables" qui promettent une "qualité de vie exceptionnelle".

INSTANCES MISES EN PLACE POUR PILOTER, ORGANISER ET ANIMER LE PROJET ET PRINCIPES GÉNÉRAUX DE LA DÉMARCHE (DISPOSITIFS, MÉTHODES D'ANIMATION ET OUTILS)

Instances

Reposant sur l'expertise du Syndicat autant que sur les motivations des élus, le dispositif s'appuie sur des réunions publiques d'information (pour introduire et restituer la démarche) et sur des groupes de travail en charge du diagnostic et de la programmation. En moyenne, 25 à 50 personnes ont

participé. Elles ont été sollicitées par des tracts d'invitation (diffusés par courrier postal, électronique ou voie de presse) présentant la méthode et indiquant les étapes et temps de travail proposés. Quelques futurs habitants ont également été contactés et ont participé (2-3 personnes pour chaque commune).

UNE DÉMARCHE PARTICIPATIVE QUI CONDUIT À AUGMENTER LE NIVEAU D'AMBITION EN MATIÈRE DE DENSITÉ URBAINE EN MILIEU RURAL : LE PROJET DU PARC NATIONAL RÉGIONAL DES VOSGES DU NORD (suite)

Principes généraux

Suite au rejet de projets par la population, les communes ont adressé des demandes d'accompagnement pour des projets d'urbanisme opérationnel au SYCOPARC. Le Syndicat a formulé une proposition méthodologique accueillie favorablement par les intéressés, même si elle a pu faire l'objet de contestations locales. Les trois communes ont travaillé séparément sur leurs projets respectifs. La démarche a été conduite par l'architecte du PNRVN, assisté par une stagiaire étudiante en Master 1 Aménagement du territoire, motivée par ces questions. La méthodologie a impliqué divers acteurs : élus, habitants, associations et même futurs habitants ou entrepreneurs susceptibles de s'installer dans la commune.

Appuyée sur des principes de "participation citoyenne" et sur la méthode du PNRVN, la démarche se décompose, pour chaque commune, en cinq temps. Des réunions constituent les principales étapes d'un processus d'apprentissage, d'analyse et de formulation du programme : 1, informer et débattre - vers une culture partagée ; 2, le diagnostic partagé pour identifier les enjeux des sites ; 3, concevoir ensemble pour des projets

collectifs ; 4, la restitution comme temps de validation collectif ; 5, des principes d'aménagement réfléchis et innovants.

Dispositifs, méthodes et outils

La méthodologie décompose le processus en cinq étapes, avec des outils adaptés pour chacune. Ainsi, la phase d'apprentissage fait appel à l'intervention d'un groupe en autopromotion, la projection d'un film (Un monde pour soi, Yann Sinic et Nathalie Combe, 2010) et à deux expositions sur l'urbanisme en milieu rural. La phase diagnostic s'organise en un "Atelier Métaplan", un exercice de "diagnostic en marchant" et l'utilisation de cartes mentales. En phase conception, des maquettes sont utilisées pour exprimer et visualiser les choix. Des jeux de rôle permettent aussi d'endosser la posture d'architecte, d'habitant, d' élu, etc. Enfin, la phase de validation donne lieu à une exposition présentant le programme d'aménagement. Ainsi la démarche favorise-t-elle la production d'outils destinés à divers publics : l'exposition retrace les étapes essentielles de la participation, des présentations de la démarche sont offertes à divers professionnels et structures.

COMPÉTENCES ASSOCIÉES POUR LA CONDUITE DE LA DÉMARCHE PARTICIPATIVE, COÛT DE MISE EN ŒUVRE

Il n'a pas été fait appel à des compétences externes pour cette phase test du projet.

La démarche s'appuie sur la politique volontariste du Syndicat qui a mis au point une méthodologie inspirée du Grand Lyon, par laquelle il cherchait à l'expérimenter en situation. En interne, était mobilisé le chargé de mission architecture et espaces

publics, la stagiaire et du côté des collectivités, les élus motivés. Si la démarche devait être reproduite, elle est évaluée par le SYCOPARC à 12 000 euros par projet communal, incluant une mission d'architecte ou urbaniste ayant des capacités en animation.

PORTÉE DE LA DÉMARCHE ET DES DISPOSITIFS PARTICIPATIFS, DIFFICULTÉS RENCONTRÉES ET ENSEIGNEMENTS

Portée de la démarche

L'expérience concerne trois opérations, qui vont de l'urbanisation de parcelles en centre-bourg conciliant densification et respect des typologies traditionnelles (Breidenbach et Soultz-sous-Forêts), à la réalisation d'une tranche de lotissement respectant le paysage environnant (Wingen). La programmation initiale visait 4 à 7 lots mixtes avec des espaces publics et des cheminements. Bien que distinctes, les opérations présentent de fortes similitudes, principalement en raison de leur inscription dans le Parc naturel régional, mais également de leur taille (moins d'1 ha) et de l'imbrication des opérations dans un tissu rural avec lequel il faut établir un dialogue architectural et paysager. L'objectif semble atteindre du point de vue de la programmation. Alors qu'un projet avait été rejeté au motif d'une trop forte densité et qu'un autre avait suscité une opposition virulente, les représentations des participants ont évolué et sont allées vers une densité que les élus ne se seraient pas permis d'imaginer, sans concertation. Idem pour l'importance accordée aux cheminements et espaces publics.

Selon le SYCOPARC, les résultats débouchent sur "des propositions citoyennes qui dépassent les ambitions initiales du maître d'ouvrage" (plaquette). La démarche pédagogique semble

avoir eu des effets positifs sur le site fortement contesté en y réintroduisant une densité plus raisonnée.

Difficultés rencontrées

Malgré les résistances locales, la démarche n'a pas rencontré de problèmes insurmontables dès lors qu'elle a été engagée. La méfiance de l'association n'a pas empêché sa participation critique pendant les réunions publiques, ni même constructive, certains de ses membres ayant intégré les groupes de travail. Les difficultés apparaissent plutôt au moment de la phase de réalisation et notamment de financement : la recherche d'investisseurs pour les lots d'habitat intermédiaire et collectif s'avère difficile, mais les bailleurs sont plutôt rares en milieu rural.

Enseignements

La conduite des trois projets a abouti à la création d'un "guide pratique pour le renouvellement urbain par la participation citoyenne à venir" (plaquette) à destination de communes de même profil, réceptives à la question environnementale. Elle a aussi produit plusieurs documents à vocation méthodologique : plaquette, mémoire de l'étudiante stagiaire, exposition, etc. Côté maîtrise d'ouvrage, une autre commune a été impliquée par la suite (Bitche, 57).

UNE OPÉRATION D'AMÉNAGEMENT AMBITIEUSE EN TERMES DE DÉMARCHE PARTICIPATIVE INTÉGRÉE : ÉCOQUARTIER DANUBE, STRASBOURG

FICHE
TECHNIQUE

Localisation
Strasbourg (67)

Dates
2008-2011

Échelle
Aménagement

**Type
de territoire**
Urbain

Thématiques clés
Requalification urbaine,
Durabilité urbaine,
Autopromotion,
Dialogue compétitif

**Nombre
d'habitants**
274 000 habitants

CONTEXTE

Le quartier Danube s'inscrit dans le grand projet de développement urbain de l'axe "Strasbourg - Kehl" entre la France et l'Allemagne. L'objectif du projet Danube est la requalification d'une ancienne friche industrielle en quartier

d'habitation. Il comporte une programmation importante d'habitat (650 logements dont 10 % en autopromotion), dans un secteur actuellement constitué d'équipements publics.

MAÎTRE(S) D'OUVRAGE, INITIATEURS, ACCOMPAGNATEURS, PORTEURS DE LA DÉMARCHE

La CUS et la ville sont maîtres d'ouvrage. L'assistance à maîtrise d'ouvrage est partagée entre AMO interne, le concessionnaire (SERS Aménagement). L'association Éco-quartiers Strasbourg et le

CAUE 67) ont été à l'initiative de la mise en place d'une démarche de projet participative et des opérations d'habitat participatif.

OBJECTIFS VISÉS PAR LA COLLECTIVITÉ, LES ACTEURS DU PROJET EN MATIÈRE DE PARTICIPATION

Soutenir, concrétiser et diffuser collectivement les enjeux du développement durable en urbanisme.

LIENS DE LA DÉMARCHE PARTICIPATIVE AVEC LES ENJEUX DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

La participation est considérée par la ville depuis 2008 comme un support pour l'appropriation par les citoyens des évolutions des modes de vie liés au changement climatique et à la raréfaction des ressources. Les principes forts de durabilité urbaine mis en

avant par l'équipe municipale portent sur la densité urbaine, une réduction de la place de la voiture et une réflexion approfondie sur les espaces collectifs.

INSTANCES MISES EN PLACE POUR PILOTER, ORGANISER ET ANIMER LE PROJET ET PRINCIPES GÉNÉRAUX DE LA DÉMARCHE (DISPOSITIFS, MÉTHODES D'ANIMATION ET OUTILS)

Instances

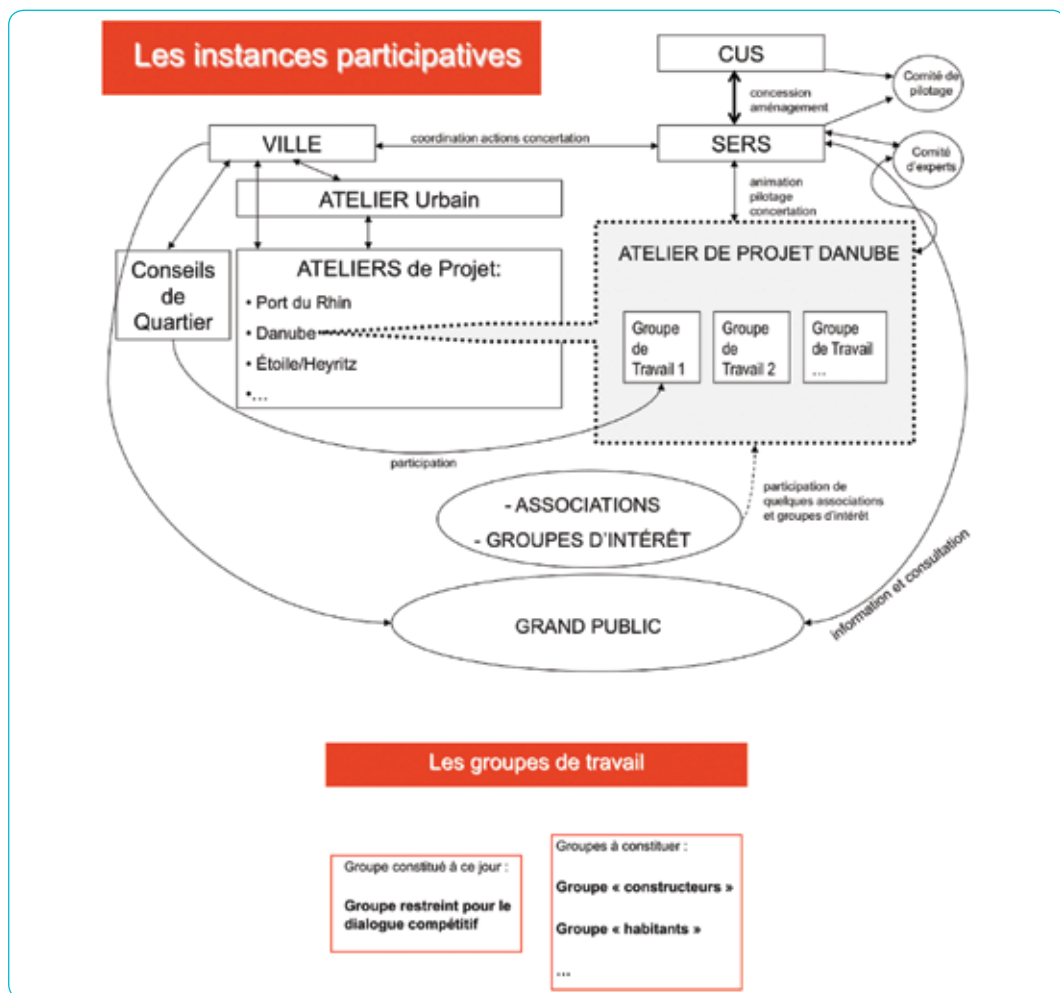
La CUS (maîtrise d'ouvrage) et son mandataire la SERS restent maîtres de la définition du projet. L'équipe de maîtrise d'œuvre urbaine est désignée à l'issue du dialogue compétitif. La société civile intervient pour aider à la définition des éléments de programmation et de conception, le plus souvent sur un mode de coproduction, sans être pour autant en situation de partage de décision et de responsabilité.

Il s'agit d'intégrer une démarche participative à un système politique représentatif sans remettre en question la légitimité de ce dernier.

Principes généraux

- Début 2008 : création de la ZAC et concertation réglementaire. Appellation écoquartier.
- Juin-Décembre 2008 : atelier projet urbain, ateliers thématiques.
- Février-Septembre 2009 : Choix de l'aménageur, concession d'aménagement à la SERS
- Avril-Octobre 2010 : dialogue compétitif (3 équipes de maîtrise d'œuvre engagées), exposition des trois projets (en novembre). En parallèle : déroulement d'ateliers pléniers et thématiques sur le secteur de projets Danube-Malraux (périmètre connexe à l'Écoquartier).

UNE OPÉRATION D'AMÉNAGEMENT AMBITIEUSE EN TERMES DE DÉMARCHE PARTICIPATIVE INTÉGRÉE : ÉCOQUARTIER DANUBE, STRASBOURG (suite)



Source : document SERS-CUS, support de présentation, réunion du groupe restreint 9 juin 2010.

- Décembre 2010 : choix de l'équipe de maîtrise d'œuvre urbaine.
- Automne 2011 : dossier de réalisation de ZAC, ouverture de l'EHPAD, finalisation du dossier de consultation des constructeurs.
- 2012 : attribution des premiers lots, ateliers de projet, manifestations autour des représentations sociales du site, consultation publique pour la désignation d'auto-promoteurs.

Dispositifs, méthodes et outils

Mai-décembre 2008 : création de "l'atelier urbain Danube". Accompagné de groupes thématiques, il a pour rôle de préparer un préprogramme urbain et le cahier des charges de la consultation pour désigner un aménageur au premier semestre 2009.

UNE OPÉRATION D'AMÉNAGEMENT AMBITIEUSE EN TERMES DE DÉMARCHE PARTICIPATIVE INTÉGRÉE : ÉCOQUARTIER DANUBE, STRASBOURG (suite)

Les participants : habitants, parfois tirés au sort, représentants associatifs, membres des conseils de quartiers, bailleurs, promoteurs, chercheurs et experts. Ils sont réunis en séances plénières (phase de consultation-information) ou par groupes thématiques dans des phases de concertation / coproduction.

Un élu anime ce groupe, assisté par le chef de projet de la CUS sur les aspects plus techniques. Les groupes de travail thématiques sont quant à eux animés par des techniciens, sans la présence des élus.

2009-Le choix de l'aménageur : la CUS précise dans son cahier des charges de consultation sa volonté de poursuivre la réflexion dans une logique de coproduction. L'aménageur doit proposer une méthode de travail pour continuer à associer l'atelier d'urbanisme dans les phases suivantes (c'est un critère de sélection des candidats).

De même la collectivité demande à l'aménageur de sortir du schéma classique où se succèdent aménagement urbain puis choix des constructeurs et conception des projets immobiliers, pour recruter dès le début les futurs constructeurs (bailleurs sociaux, promoteurs, groupes d'autopromotion) afin que ces derniers participent à l'élaboration du projet urbain.

La SEM de la Région Strasbourgeoise (SERS) obtient la concession d'aménagement.

Pendant la consultation des aménageurs, des visites d'écoquartiers en Europe sont organisées comme moyen de construire une culture partagée et de poursuivre la réflexion.

Février-Décembre 2010 : dialogue compétitif et élaboration d'un programme :

Des habitants de l'Atelier projet y participent en signant une charte de confidentialité.

Avril-Novembre 2011 : recomposition du processus participatif et élaboration du projet définitif (après la désignation du maître d'œuvre urbain) :

- Élargissement du périmètre de réflexion du quartier Danube à la presqu'île Malraux (aménagements simultanés, même maître d'œuvre urbain).

- Concertation et coproduction : séances plénières et ateliers thématiques "vivre dans le quartier", "mobilité", "biodiversité", "logement social" se tiennent en parallèle et sont animés conjointement par la CUS et l'agence Devillers (maître d'œuvre). Chaque groupe rend compte en séance plénière de ses réflexions. Une quarantaine de personnes, membres d'associations ou de conseils de quartiers (majoritaires), des universitaires et experts en urbanisme participent aux 3 premiers ateliers. Le 4^e ne regroupe que des bailleurs. Des questions sont posées à chaque groupe thématique pour guider leur production.

- Consultation et information du grand public : expositions sur site, manifestations, une réunion publique est organisée en juin 2011 pour faire état des réflexions des groupes thématiques sur les projets Danube-Malraux. Elle donne lieu à des interventions du maire et de ses adjoints - urbanisme, habitat, de la SERS et du maître d'œuvre, et à un débat.

- Les ateliers de projets continuent à se réunir au cours de la prochaine phase de choix des promoteurs et maîtres d'œuvre de chaque lot, en 2012.

COMPÉTENCES ASSOCIÉES POUR LA CONDUITE DE LA DÉMARCHE PARTICIPATIVE, COÛT DE MISE EN ŒUVRE

Équipe projet constituée au sein de la CUS (4 services principalement concernés dont celui de la démocratie locale) et avec la SERS.

L'Agence Devillers a été lauréate du dialogue compétitif pour la maîtrise d'œuvre urbaine. Une architecte-urbaniste locale co-anime les ateliers participatifs.

À la demande des participants, une péniche acquise par la SERS fera office de maison des projets et représentera le lieu dédié à la participation. Parallèlement, la SERS organise elle-même une démarche participative visant à associer population et riverains, avec la CUS et les futurs maîtres d'œuvre urbains.

PORTÉE DE LA DÉMARCHE ET DES DISPOSITIFS PARTICIPATIFS, DIFFICULTÉS RENCONTRÉES ET ENSEIGNEMENTS

Portée de la démarche

- Des associations et un collectif vont être à l'origine de l'introduction d'une ambition plus importante en termes de développement durable du projet à partir de 2008.
- 10 % de la surface est réservée à l'autopromotion.
- Une meilleure approche (reconnue par les professionnels) de la question des mobilités douces, grâce à la participation active d'associations et d'habitants très experts du sujet ; le développement de projets d'habitats participatifs non prévus au

départ ; une veille importante des habitants sur les incidences des typologies d'habitat sur la mixité fonctionnelle et sociale ; une acculturation forte de certains habitants novices aux questions d'urbanisme durable.

- Un bouquet d'offres de services facilitant le covoiturage et les mobilités douces interquartiers.
- Diminution du nombre de places de parking sur la parcelle.
- Création d'espaces collectifs partagés dans les îlots et le quartier (cour d'école ouverte à des usages extérieurs).

UNE OPÉRATION D'AMÉNAGEMENT AMBITIEUSE EN TERMES DE DÉMARCHE PARTICIPATIVE INTÉGRÉE : ÉCOQUARTIER DANUBE, STRASBOURG (suite)

Difficultés rencontrées

Le fait que les réunions de l'atelier urbain "Danube" soient pilotés par des représentants de la ville et de la Communauté Urbaine montre l'importance qu'accordent ces derniers à la démarche participative, mais a gêné certains habitants qui auraient souhaité la désignation d'un tiers extérieur.

Il apparaît au début des ateliers urbains que certains habitants ont du mal à saisir le vocabulaire technique de l'aménagement et de la construction, ainsi que les enjeux et les procédures propres à ce domaine. Cela a toutefois conduit les organisateurs à clarifier leurs propos et à proposer des supports très didactiques.

Dialogue compétitif : bien que considéré comme constructif au final, un dialogue difficile pour les associations et les représentants habitants vis à vis du vocabulaire bien rodé des équipes de concepteurs pour défendre leurs propositions. Les non professionnels ont estimé le temps trop court pour bien appréhender la nature et la pertinence des propositions faites.

Si les participants associatifs ont trouvé qu'il y a eu une véritable réflexion collective au cours de cette phase du projet (cadrage clairs, nombreux sujets restés ouverts), la qualité d'écoute et les prédispositions des équipes à faire évoluer leur projet ont été très variables.

Enseignements

- Un élargissement du processus participatif à des périmètres connexes au projet initial (ouverture de la concertation du projet Danube au projet Malraux).
- La nécessité d'un fonctionnement en équipe projet CUS / aménageur.
- Une généralisation par la CUS, à travers son pôle transversal "projets urbains" des dispositifs de sensibilisation des acteurs locaux aux démarches participatives dans les projets urbains et aux dispositifs d'autopromotion. Ces mesures s'adressent aussi bien aux habitants, aux techniciens qu'aux élus afin qu'ils puissent mieux se comprendre (élaboration de fiches thématiques, formations, cycles de conférences ouvertes à tous avec un temps destiné aux services et professionnels puis un temps réservé aux habitants et associations, formation à la prise de parole en public construite autour du dispositif des Conseils de quartiers...). Ces formations sont aussi envisagées par la CUS comme un mode de reconnaissance du travail fourni par les habitants gratuitement dans les dispositifs participatifs qu'elle organise.

LA CONCEPTION PARTICIPATIVE DE LA PLACE DU MARCHÉ À NANTERRE

FICHE
TECHNIQUE
Localisation
Nanterre (92)

Dates
2013

Échelle
Aménagement

Type de territoire
Urbain

Thématiques clés
Espace public
Renouvellement urbain
Économie

Nombre d'habitants
92 227 habitants

CONTEXTE

La ville de Nanterre dispose d'un centre ancien de grande qualité qui est une source d'attachement importante pour ses habitants et au-delà. Il dispose de nombreux commerces et d'un marché très attractif. La place sur laquelle se déroule le marché est bordée de maisons anciennes. Située en limite Sud du centre ancien, elle apparaît toutefois moins dynamique, moins appropriée et montre de réels signes de difficulté : rez-de-chaussée occupés de locaux commerciaux désuets ou fermés, fin de place ouverte sur une voie à caractère autoroutier (l'avenue Lénine), aménagement minéral et indigent, accès principal occupé par les rampes de parking qui en grèvent l'occupation, halle du marché couvert aux façades aveugles et grises...

Une première démarche "expert" avait pointé comme facteurs de fragilité le manque de stationnements, de densité, de visibilité

et de "locomotive commerciale"... C'est dans ce contexte que la ville missionne alors sa SEM et un architecte - urbaniste pour élaborer le plan d'une nouvelle place de Marché comprenant la réorganisation de l'espace public et de ses rives bâties, le développement d'importantes surfaces commerciales et de la contenance du parking.

Ce premier projet, fait en dehors de toute concertation, a d'emblée affirmé une évolution radicale de l'espace existant pour qu'il puisse répondre aux enjeux identifiés. Mais cette réponse annulait aussi ce qui faisait par ailleurs l'attractivité du site : son historicité, ses aménités, son échelle...



Source : Jean-Didier Laforgue, architecte-urbaniste

MAÎTRE(S) D'OUVRAGE, INITIATEURS, ACCOMPAGNATEURS, PORTEURS DE LA DÉMARCHE

Le projet a été engagé par la ville de Nanterre. La démarche de programmation et conception urbaine participative a été confiée à l'agence d'urbanisme JDL dirigée par Jean-Didier Laforgue,

architecte-urbaniste, qui s'est associée à l'Agence de concertation Res-Publica (dir. Gilles-Laurent Rayssac).

OBJECTIFS VISÉS PAR LA COLLECTIVITÉ, LES ACTEURS DU PROJET EN MATIÈRE DE PARTICIPATION

La mission du bureau d'études urbaines chargé de la participation avait préalablement été conçue comme une interface entre les habitants et le maître d'œuvre - concepteur de la grande place, mais celui-ci refusa de réinterroger son projet. La mission évolua en une mission d'esquisse - programme à

co-élaborer avec les habitants, disposition bien plus favorable car évitant la récurrente dichotomie entre le programme et le projet où la conception spatiale et formelle demeure fermée à l'implication des habitants.

LIENS DE LA DÉMARCHE PARTICIPATIVE AVEC LES ENJEUX DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

La conception d'un espace de polarité animé, favorisant à la fois le lien social, l'accès aux services et aux commerces en milieu dense et limitant ainsi l'usage de l'automobile représente un enjeu central du développement durable. De plus il s'agissait ici de favoriser les mutations de sites industriels périphériques évoluant vers une fonction habitat au Sud dans l'objectif que

ces opérations s'étaient sur cette offre, que les futurs habitants puissent en bénéficier. La composition de cette centralité animée sur laquelle achoppe beaucoup d'écoquartiers projetés représentait donc un enjeu majeur pour l'ensemble de la ville et ses développements.

INSTANCES MISES EN PLACE POUR PILOTER, ORGANISER ET ANIMER LE PROJET ET PRINCIPES GÉNÉRAUX DE LA DÉMARCHE (DISPOSITIFS, MÉTHODES D'ANIMATION ET OUTILS)

Instances

Chaque phase a donné lieu préalablement à chaque réunion publique à deux temps de travail et de validation :

- Un travail avec les services pour s'assurer de la faisabilité technique et financière de chaque scénario (35 millions comprenant espaces publics, acquisitions, démolitions, constructions).
- Une présentation aux élus pour s'assurer de leur validation de chaque scénario.

Principes généraux

Le premier enjeu de la démarche de concertation était de s'assurer de la présence des parties prenantes de ce projet sans se limiter aux seuls riverains et donc en invitant l'ensemble des Nantériens à participer à la démarche grâce à un dispositif de tirage au sort sur les listes électorales.

La concertation s'est ensuite déroulée en trois ateliers regroupant chacun près de cent personnes, dans un format "cabaret" initié par l'agence, où les participants sont répartis en tables de travail et appelés à répondre ensemble à des questions sur le projet avant de restituer leurs analyses et apports pour un débat en plénière.

Un cadre progressif de travail a été élaboré pour permettre aux participants par atelier :

- De construire leur cadre d'intentions présidant à l'évolution du site.
- D'évaluer à partir de ce cadre des scénarios et de proposer des adaptations.
- De valider un scénario de synthèse avec ses derniers ajustements à présenter en réunion publique.

Dispositifs, méthodes et outils

Atelier 1 : Diagnostic collectif et formulation par les participants d'un cadre d'intentions partagées pour l'aménagement de la place, "analyseur des scénarios".

Le cadre d'intentions

- 1 - Conforter le caractère "centre ancien" de la place :
Garder les proportions existantes.
Conservé les maisons anciennes présentes sur la place.
- 2 - Améliorer l'image de la Halle de marché actuelle et de ses abords (gestion).
- 3 - Modifier des accès au parking pour réduire l'impact de la voiture sur la place.
Faciliter les déplacements des voitures tout en donnant la priorité aux piétons et aux vélos.
- 4 - Traiter la traversée de l'avenue Lénine.
Faciliter, sécuriser les traversées piétonnes.
Marquer l'entrée au centre ancien par le végétal pour protéger des vues sur la circulation.
- 5 - Pour les nouvelles constructions.
Éviter l'effet "muraille" sur l'avenue Lénine.
Avoir des hauteurs plus basses sur la place.
- 6 - Modification de la programmation commerciale.
Développer les commerces sur toutes les façades de la place.
Favoriser l'implantation des commerces qui garantissent l'animation.

Atelier 2 : Des scénarios analysés à l'aune du cadre d'intentions.

Scénario 1

Le scénario Dedillers légèrement amendé pour tenir compte de la 1^{re} étape de diagnostic, le maintien des trémies sur la place.

Scénario 2

Un scénario intervenant peu sur le bâti. Les trémies sur l'avenue.

Scénario 3

Un scénario proposant une autre solution pour prendre en compte les enjeux, les trémies sur l'avenue.

Synthèse des enseignements du 2^e Atelier

Le scénario 1 :

- "bien" : ouvre la place du marché.
- "peut mieux faire" : éviter que les nuisances de l'avenue Lénine rentrent dans la place, garder le cachet du centre ancien, ralentir les flux de voitures sur Lénine, conserver des arbres, réduire l'espace "bétonné" de la place.

Le scénario 2 :

- "bien" : conserve le caractère ancien (aucun bâtiment ancien démoli), facilite les déplacements doux, limite la place de la voiture dans centre ancien.
- "peut mieux faire" : supprimer la voie créée devant le marché, apporter une qualification végétale, n'améliore pas la visibilité/situation actuelle.

Le scénario 3 :

- "bien" : conserve le gabarit et le cachet du centre ancien (peu de bâtiments démolis), protège la place des nuisances de l'avenue Lénine, conforte l'offre commerciale sur la place du marché.
- "peut mieux faire" : permettre la visibilité des commerces depuis l'avenue Lénine, faciliter/qualifier les liens piétons avec le sud de l'avenue Lénine, quel bâtiment pour s'inscrire dans ce contexte (pas trop haut, pas trop moderne...) ?

Atelier 3 : Nouvelle analyse des scénarios affinés pour en apprécier la capacité à prendre en charge les intentions

Validation du scénario 3 comme base de synthèse à présenter en réunion publique

Création d'une place avec un caractère "centre ancien"

- Qui garde les proportions de la place actuelle.
- Qui est protégée des nuisances de l'avenue Lénine.
- Où l'on garde les bâtiments anciens à l'exception du laboratoire.
- Où la surface dédiée au marché extérieur est maintenue.



Création d'une place commerçante avec un caractère "centre ancien"

- Les bâtiments du 7 et 9 place Foch sont gardés mais leur destination change pour accueillir des commerces en RDC et garantir une continuité commerciale jusqu'à l'avenue Lénine.



Source : Jean-Didier Laforgue, architecte-urbaniste

COMPÉTENCES ASSOCIÉES POUR LA CONDUITE DE LA DÉMARCHE PARTICIPATIVE, COÛT DE MISE EN ŒUVRE

Pour la conduite de cette démarche participative les cabinets Res-Publica (concertation-intention-évaluation) et JDL (programmation-conception) se sont associés, ont co-animé et co-produit l'ensemble des documents correspondants aux

différentes phases dans une très forte interaction mobilisant trois personnes chez Res-Publica et deux chez JDL pendant 6 mois, en lien étroit avec les services urbains de la ville de Nanterre.

PORTÉE DE LA DÉMARCHE ET DES DISPOSITIFS PARTICIPATIFS, DIFFICULTÉS RENCONTRÉES ET ENSEIGNEMENTS**Portée de la démarche**

Malgré un contexte initial de vive opposition, la démarche a généré une réelle adhésion des participants et une attente pour l'évolution de cet espace. La recherche et l'élaboration de réponses spécifiquement adaptées aux questions formulées, a fait émerger des principes de projets qui ont généré de nombreux bénéfices pour l'ensemble des personnes impliquées :

- Pour les habitants cela a démontré l'écoute dont ils faisaient l'objet et permis de faire valoir leurs attentes quant à l'évolution de leur cadre de vie.
- Pour les concepteurs cela a enrichi le projet par l'élaboration d'une hypothèse non envisagée initialement et la déclinaison de résolutions fines.

- Pour l'aménageur, cela a ouvert une perspective de travail positive, sans crainte de recours, autour d'une véritable attente clairement exprimée favorisant le lancement des phases opérationnelles.

- Pour les élus après un temps de difficulté à abandonner la première image, cela a contribué à générer une réelle adhésion à ce meilleur équilibre restauration - rénovation de la place du Marché, développée bien sûr par le retour très favorable de la population saluant la qualité de la démarche de concertation lors de la réunion publique de restitution.

ENVISAGER COLLECTIVEMENT LA DIVERSIFICATION DE L'OFFRE DE LOGEMENTS : L'ÉLABORATION DU PLU DE CROISSY-SUR-SEINE (2011-2013)

FICHE TECHNIQUE

Localisation
Croissy-sur-Seine (78)

Dates
2011-2013

Échelle
Aménagement,
Planification

Type de territoire
Urbain

Thématiques clés
Développement urbain,
Cœur de ville,
Espaces publics,
Berges de Seine,
Mobilités douces

Nombre d'habitants
10 000 habitants

CONTEXTE

Le passage du POS au PLU marque une étape décisive dans la construction d'un projet de territoire pour une commune. En 2011, la ville de Croissy-sur-Seine (10 000 habitants) dans les Yvelines a souhaité engager l'élaboration de son PLU à partir d'une démarche participative ambitieuse. Cette expérience fait suite à une opération de requalification d'un ensemble

d'équipements et d'espaces publics dans son quartier historique (2006-2013), le pôle Chanorier, lors de laquelle la municipalité avait expérimenté pour la première fois et avec succès, une démarche de «concertation participative» mobilisant une grande diversité d'acteurs au-delà de son périmètre communal.

MAÎTRE(S) D'OUVRAGE, INITIATEURS, ACCOMPAGNATEURS, PORTEURS DE LA DÉMARCHÉ

La Ville de Croissy-sur-Seine a associé de multiples acteurs et partenaires pour ce projet : élus et services de la Ville mais aussi de la Communauté de Communes de la Boucle de la Seine, l'Établissement Public Foncier des Yvelines, les représentants

des Personnes Publiques Associées (État, Région, Département, ARS, VNF...). Les services et équipements municipaux et de l'intercommunalité ont aussi contribué à la réflexion et facilité la mise en place des différents dispositifs participatifs.

OBJECTIFS VISÉS PAR LA COLLECTIVITÉ, LES ACTEURS DU PROJET

Faire en sorte que se construise une culture partagée des enjeux de développement territorial au sein de la commune et plus largement, de l'intercommunalité, pour les prochaines années. La municipalité souhaitait en particulier travailler avec les habitants à la diversification de l'offre de logements (pour pouvoir maintenir les jeunes ménages dans la ville,

mieux accueillir les personnes âgées, permettre aux catégories employées qui travaillent à Croissy de s'y loger), promouvoir une gestion plus écologique des espaces verts dans les résidences privées comme dans les lieux publics, et développer les mobilités douces au sein de l'intercommunalité.

LIENS DE LA DÉMARCHÉ PARTICIPATIVE AVEC LES ENJEUX DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

Les discussions autour de la densité et le réaménagement de certains secteurs pour un développement urbain maîtrisé et plus écologique ont été traduites dans le règlement et les secteurs d'orientations d'aménagements à venir. In fine, peu

d'oppositions majeures au PLU et en particulier, aux projets de densification et d'augmentation du pourcentage de logements sociaux.

INSTANCES MISES EN PLACE POUR PILOTER, ORGANISER ET ANIMER LE PROJET ET PRINCIPES GÉNÉRAUX DE LA DÉMARCHÉ (DISPOSITIFS, MÉTHODES D'ANIMATION ET OUTILS)

Instances

Le dispositif de gouvernance du projet s'est articulé autour de trois grandes instances :

- Instance de travail et d'arbitrage politique : élus, représentants institutionnels, partenaires de la ville, membres du bureau municipal, services de l'État, chambres consulaires...

- Instance d'accompagnement technique : représentants des services et membres des bureaux d'études en charge de la concertation.

- Instance de participation des habitants, usagers du territoire : habitants, membres des conseils de quartiers, associations locales, membres de la société civile, acteurs économiques et institutionnels.

ENVISAGER COLLECTIVEMENT LA DIVERSIFICATION DE L'OFFRE DE LOGEMENTS : L'ÉLABORATION DU PLU DE CROISSY-SUR-SEINE (2011-2013) (suite)

Principes généraux

Différents acteurs ont été mobilisés tout au long de la démarche au sein de 3 types d'instances aux rôles spécifiques :

- Pilotage général et décision : Conseil municipal, groupe de pilotage politique et groupe des Personnes Publiques Associées.
- Suivi technique : services municipaux sous l'égide de l'adjoint à l'urbanisme et du Directeur Général des Services.
- Expertises d'usages et habitantes à travers différents dispositifs participatifs (cf. infra).

Ces différentes instances ont été sollicitées de façon itérative, afin que le projet s'enrichisse de la diversité des points de vue. La consolidation des avancées du projet s'est opérée à chacune des étapes clefs du processus par les arbitrages des instances de décision. Une réunion publique annonçait et clôturait chaque grande phase. Le site internet de la ville a relayé toutes les informations et décisions produites tout au long de l'élaboration du PLU, ainsi que des appels à participation.

Dispositifs, méthodes et outils

Les dispositifs liés à l'exploration des problématiques d'usages, de gestion et aux attentes des habitants ont donné lieu à la mise en place d'une diversité de méthodes d'animation et d'outils tout au long de l'élaboration du diagnostic, du PADD et de la transcription réglementaire (journée festive avec ateliers thématiques, diagnostics en marchant avec la population ou avec les responsables des différents services, ...). Des ateliers inter-services ont été réalisés en amont avec les employés municipaux. Les ateliers menés avec les habitants se sont effectués hors présence des services, des élus et des techniciens locaux pour assurer une neutralité dans les débats et ont donné lieu à des comptes-rendus très détaillés. Les contributions des habitants ont sans cesse été croisées avec celles des professionnelles à chacune des étapes du PLU.

De nombreux temps forts ont rythmé l'élaboration du PLU à chacune des phases.



Source : Ville de Croissy-sur-Seine



Atelier thématique lors de l'élaboration du PADD.
Source : Ville de Croissy-sur-Seine



Restitution des ateliers par les habitants en réunion publique, lancement PLU Croissy-sur-Seine. Source : Ville de Croissy-sur-Seine

ENVISAGER COLLECTIVEMENT LA DIVERSIFICATION DE L'OFFRE DE LOGEMENTS : L'ÉLABORATION DU PLU DE CROISSY-SUR-SEINE (2011-2013) (suite)

Le PADD : les secteurs de projets - espaces publics

- Des espaces publics à valoriser et à mieux qualifier en fonction de leur vocation urbaine et paysagère.
- Mieux accueillir les jeunes et organiser la cohabitation des générations dans l'espace public.

La place Aligre : "d'une place parking à un belvédère sur la Seine".

Le Parc Chanorier : "d'un parc fragmenté à un tapis vert bordé d'arbres et d'un mur".

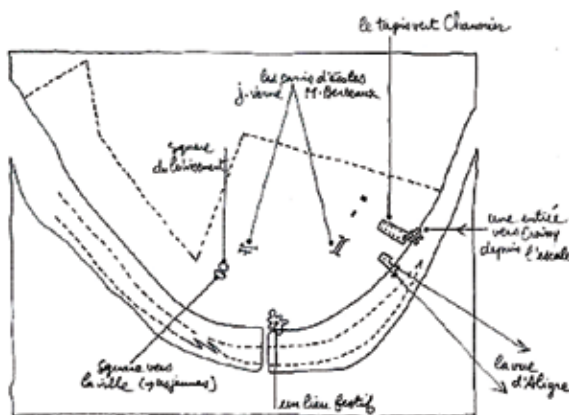
Le Parc de la Blonde Paresseuse : "le parc de loisirs et de détente".

Parc Leclerc : "un passage piétonnier".

Le parvis de l'école J. Verne : "un lieu de rencontres entre les familles, l'école et la ville".

Le Parc des Berges : "un parc agréable".

Le Parc du Prieuré : "un parc amené à être davantage animé".



Dessin : Éric Daniel-Lacombe, architecte, edl.

COMPÉTENCES ASSOCIÉES POUR LA CONDUITE DE LA DÉMARCHE PARTICIPATIVE, COÛT DE MISE EN ŒUVRE

Compétences associées

La ville s'est dotée d'une assistance à maîtrise d'ouvrage pour l'accompagner dans l'élaboration du PLU, intégrant la conduite du dispositif de concertation participative. Le groupement constitué pour la mission d'AMO chargée de l'élaboration du PLU a ainsi réuni une équipe pluridisciplinaire composée de programistes en architecture et urbanisme, d'une sociologue-urbaniste, d'un architecte-urbaniste, de paysagistes, d'écologues et d'un juriste, tous sensibles à l'approche participative et à son intérêt ; et pour certains ayant déjà une solide expérience de l'animation de telles démarches.

L'agence d'urbanisme Attitudes Urbaines et l'agence d'Architecture EDL désignées pour cette mission d'AMO ont conjointement piloté, et animé la démarche participative en produisant les supports d'animation et comptes rendus, ceci

dans une très forte interaction avec les autres membres du groupement et les différents services de la ville.

Les animateurs du centre de loisirs et une association d'arts plastiques ont également apporté leurs contributions, en phase de diagnostic urbain.

Coûts de mise en œuvre

33 % du montant de l'étude globale pour l'élaboration du PLU, soit 49 000 € ont été consacrés à l'organisation et à l'animation de la démarche participative par l'équipe d'assistance à maîtrise d'ouvrage tout au long des étapes du PLU. Phase 1 : 21 235 € HT - Phase 2 : 16 135 € HT - Phase 3 : 4 785 € HT - Phase 4 : 6 990 € HT. À ces coûts, il faut ajouter les frais de communication et de logistiques pris en charge par la collectivité pour l'organisation des différents dispositifs.

PORTÉE DE LA DÉMARCHE ET DES DISPOSITIFS PARTICIPATIFS, DIFFICULTÉS RENCONTRÉES ET ENSEIGNEMENTS

Difficultés rencontrées

Les différents stades d'étude impliquent sans cesse un renouvellement de la méthode et des efforts pour réussir à mobiliser et à impliquer les habitants dans leur diversité. Une sur-représentation des plus de 65 ans (60 % à l'issue du diagnostic) a conduit à procéder à un tirage au sort pour établir une meilleure représentativité démographique des 30-60 ans, avec un certain succès.

Enseignements

À la grande satisfaction des élus et des services techniques et administratifs, l'approbation du PLU n'a fait l'objet d'aucune remise en question, ni par les Personnes Publiques Associées (représentants de l'État, la Région, le Département...), ni par la population.

La démarche a montré :

- L'intérêt des populations pour participer à la définition du cadre d'évolution de leur territoire sur un plan stratégique, à moyen et long termes.
- La capacité et la volonté d'une diversité d'habitants à s'investir sur des thèmes et des questionnements complexes liés au développement urbain durable (mobilités douces, gestion écologique de l'environnement, solidarités).
- Des habitants ont peu à peu partagé l'intérêt d'une diversification de l'offre de logements, notamment, par une élévation significative de la proportion de logements sociaux intermédiaires. Certains projets ont été engagés dès la fin du PLU.
- Une capacité de la ville (élus et habitants) à capitaliser les acquis de ses expériences participatives. La municipalité organise cycliquement des consultations en ligne et concertations pour mieux identifier les attentes de ses habitants.

Les élus se trouvent de plus en plus confortés depuis 10 ans, du caractère indispensable d'organiser des "concertations participatives" sur tous les sujets qui concernent le cadre de vie des habitants : "au final, gain de temps, gain d'argent, tranquillité d'esprit, développement des contacts avec la population sur d'autres sujets, implication des jeunes dans la vie communale, découverte de nouveaux talents...", souligne l'adjoint à l'urbanisme au cours de l'élaboration du PLU, Charles Ghipponi.

Dans la lignée du PLU, la ville de Croissy a mis en place à l'automne 2014 une consultation de la population en ligne, "Ré-inventons notre ville", afin de dégager des idées et des priorités dans un contexte très évolutif pour elle : renouvellement en grande partie de l'équipe municipale et des services après les élections de mars 2014, dépassement du cap des 10 000 habitants, conséquences de la réforme des rythmes scolaires, montée en charge de l'intercommunalité...

MOBILISER LES ACTEURS DU TERRITOIRE DONT LES HABITANTS POUR REDONNER UNE ATTRACTIVITÉ AU CENTRE-BOURG DE MELLÉ (ILLE-ET-VILAINE)

FICHE TECHNIQUE

Localisation

Mellé (35), entre Avranches et Fougères

Dates

2012-2013

Échelle

Aménagement

Type

de territoire
Rural

Thématiques clés

Revitalisation de centres-bourgs,
Développement rural social

CONTEXTE

Mellé est une petite commune de 670 habitants située au nord-est de l'Ille-et-Vilaine. Privée de l'attractivité des côtes maritimes et de grands bassins urbains, elle est confrontée à la désertion de son centre-bourg : 9,3 % de ses logements sont vacants, dont la plupart situés dans le bourg, et les commerces et services fuient son territoire. Pour remédier à cette situation, familière

dans la région, l'Établissement public foncier de Bretagne a motivé de nombreux partenaires publics autour d'un projet de développement testé dans deux communes : Mellé et Josselin (voir également fiche expérience n°10 "Josselin"). Ainsi, si la bourgade souffre d'exode rural, son renouvellement bénéficie en contrepartie d'un fort investissement politique.

MAÎTRE(S) D'OUVRAGE, INITIATEURS, ACCOMPAGNATEURS, PORTEURS DE LA DÉMARCHÉ

L'Établissement public foncier de Bretagne a été à l'initiative de cette démarche, en associant un large panel de partenaires : Région Bretagne, DREAL, ANAH, DDTM d'Ille-et-Vilaine et du Morbihan, ADEME, DRAC, STAP, Association Régionale HLM, CETE de l'Ouest, Conseils Généraux, CAUE, Louvigné Communauté,

Josselin Communauté, communes de Mellé et Josselin, association des Petites Cités de caractère, association des Communes rurales bretonnes, Ecobaty-Pays de Fougères, Plan Bâtiment durable breton...

OBJECTIFS VISÉS PAR LA COLLECTIVITÉ, LES ACTEURS DU PROJET

Les acteurs du projet partent du postulat que vivre dans un village de moins de 700 habitants est une expérience singulière dont seuls les habitants connaissent les écueils et les atouts. Pour revitaliser son centre-bourg, les initiateurs du projet

tiennent à bien cerner ces attentes et à mobiliser la population autour de la construction d'un "projet de vie" cohérent, donnant envie de s'installer et de rester dans le village.

LIENS DE LA DÉMARCHÉ PARTICIPATIVE AVEC LES ENJEUX DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

La requalification du centre-bourg s'inscrit dans les problématiques de développement rural social. Elle tâche de

renforcer les liens de solidarité et l'attachement à un lieu autour d'un projet fédérateur : la (re)conquête de l'attractivité du village.

INSTANCES MISES EN PLACE POUR PILOTER, ORGANISER ET ANIMER LE PROJET ET PRINCIPES GÉNÉRAUX DE LA DÉMARCHÉ (DISPOSITIFS, MÉTHODES D'ANIMATION ET OUTILS)

Instances

Côté portage, l'action n'est pas menée par les seuls élus de la commune : elle prend appui sur une échelle de collectivité élargie - les édiles locaux se retrouvent accompagnés dans leurs décisions par un comité de pilotage régional qui inclut un grand nombre de partenaires liés au logement, à l'environnement et au patrimoine (ANAH, association HLM, etc.). L'objectif

est de rompre avec la pensée sectorielle pour se lancer dans une approche multidisciplinaire. Il s'agit de ne plus traiter les programmes les uns après les autres (logements, commerces, espaces publics, etc.), mais de les envisager ensemble. Un partage des expertises entre professionnels et avec les habitants qui ouvre la possibilité d'une vision transversale des problématiques d'aménagement urbain.

MOBILISER LES ACTEURS DU TERRITOIRE DONT LES HABITANTS POUR REDONNER UNE ATTRACTIVITÉ AU CENTRE-BOURG DE MELLÉ (ILLE-ET-VILAINE) (suite)

Principes généraux

Avec Josselin, Mellé est la deuxième commune à faire l'objet d'une expérimentation par l'Établissement public foncier de Bretagne. Les deux villes ont en commun d'avoir un cœur déserté par les résidents, les commerces et les services. Deux niveaux conditionnent pareillement leur démarche : un échelon régional avec mobilisation de partenaires publics et un échelon communal, avec mobilisation des habitants et des acteurs locaux. Si le processus de projet suit les mêmes chemins, il rencontre des terrains différents : Mellé ne peut pas compter sur l'attrait d'un château pour attirer des ménages potentiels, par contre, ses habitants ont une plus grande habitude de la concertation.

Puisqu'il s'agit de comprendre la vie des habitants avant d'agir, ces derniers ont été sollicités diversement selon leurs profils et l'étape du processus. Au démarrage, ils ont livré leur mode d'habiter, leurs contraintes et leurs préférences auprès des sociologues, ils ont ensuite participé aux ateliers pour partager leur vécu et émettre des propositions.

Dispositifs, méthodes et outils

La mobilisation des habitants passe par les mêmes outils

qu'à Josselin, dans un tempo identique. En amont, une étude sociologique, d'un peu plus d'un an, a examiné les pratiques des habitants de 8 communes rurales. Un plan de "marketing territorial", établi sur deux ans, a aussi donné des pistes pour aider les communes à attirer de nouveaux habitants. En parallèle, une étude urbaine sur un an et demi a évalué le potentiel de réinvestissement des centres en dressant, entre autres, un état des lieux de la vacance du village. Les biens mobilisables s'y élèvent à 80 bâtiments et 2,5 ha de terrains non bâtis. Les trois outils ont servi à alimenter les débats de 5/6 ateliers participatifs, réunissant des habitants proposés par les communes. Ces ateliers se sont succédés allant de thèmes conceptuels vers des sujets plus pratiques. Les premiers invitaient les participants à s'interroger sur leur lieu d'habitation (en périphérie, dans le bourg, à partir de photos personnelles), sur leurs pratiques d'achats, de services ; sur les éléments de centralité de la commune, le devenir du parc ancien dans la ville, etc. Ils ont évolué vers des scénarios d'une ville souhaitable. Les discussions ont ainsi abouti à une programmation architecturale et urbaine ajustée aux spécificités du village et se sont conclues par une réunion publique, ouverte au reste de la population.

COMPÉTENCES ASSOCIÉES POUR LA CONDUITE DE LA DÉMARCHE PARTICIPATIVE, COÛT DE MISE EN ŒUVRE

Josselin et Mellé partagent les mêmes méthodes de diagnostic, réalisées par les mêmes acteurs : un bureau d'études sociologiques, un bureau d'études urbaines, "intégrateur", rompu aux processus participatifs, un bureau d'études de communication.

La collectivité a investi le projet avec une chargée de mission mobilisée à mi-temps sur le projet. L'EPF de son côté s'est mobilisé à l'équivalent d'un quart temps.

L'EPF a assuré la maîtrise d'ouvrage de l'étude sociologique régionale pour un montant de l'ordre de 50 000 € ainsi que l'étude urbaine pluridisciplinaire pour un montant de 40 000 €. L'étude de marketing territorial - communication a été réalisée en co-maîtrise d'ouvrage, EPF et Commune, pour 20 000 €.

PORTÉE DE LA DÉMARCHE ET DES DISPOSITIFS PARTICIPATIFS, DIFFICULTÉS RENCONTRÉES ET ENSEIGNEMENTS

Portée de la démarche

Le projet s'est concrétisé par des acquisitions de terrains en vue, moitié/moitié de constructions neuves et en réhabilitation, destinées à des publics différents. Côté neuf, un habitat participatif est à l'étude. Côté ancien, les simulations des transformations du bâti ont bien été appropriées par les habitants.

Du fait de sa petite taille, Mellé est une habituée de la concertation et son maire, très actif, a déjà engagé la commune dans des démarches environnementales (agenda 21, notamment). La démarche participative à l'œuvre a fait émerger une appréhension plus globale des incidences sur l'environnement urbain de la part des habitants - construire 3 logements dans le centre a un impact sur le stationnement, et donc sur l'espace public, etc., qui ont pu être mieux appréhendés.

Difficultés rencontrées

La continuité politique de ce type de démarche inscrite dans un temps long est une des données importantes. À Mellé, le précédent maire n'a pas été reconduit aux dernières élections municipales : un tel changement amène une réappropriation de la démarche par la nouvelle équipe en place.

Enseignements

L'originalité de la démarche tient dans l'intégration en continu de la dimension opérationnelle : de bout en bout, le projet considère la sociologie du public, les réalités du marché, l'approche financière. Un diagnostic au profit des habitants qui a nourri la réflexion d'ensemble et permis aux maîtres d'ouvrage de mettre en place une stratégie foncière, immobilière, opérationnelle et financière pour la réalisation des projets.

LE PROJET R-URBAN À COLOMBES : AGROCITÉ-RECYCLAB

FICHE
TECHNIQUE
Localisation
Colombes (92)

Dates
Depuis 2011

Échelle
Aménagement

**Type
de territoire**
Urbain

Thématiques clés
Gouvernance
environnementale
participative,
Autogestion,
Résilience urbaine

**Nombre
d'habitants**
83 000 habitants

CONTEXTE

Le projet R-Urban a démarré au mois de septembre 2011 à Colombes dans le nord-ouest de Paris (83 000 habitants). La zone résidentielle de la ville comprend à la fois des grands espaces urbains pavillonnaires de bonne qualité et des grands ensembles de logements sociaux composés de barres et de tours allant jusqu'à 25 étages. Colombes est située entre Gennevilliers (avec sa zone portuaire, la plus importante de la région parisienne) et La Défense (quartier de bureaux le plus grand d'Europe). Les zones d'habitat (pavillonnaires et grands ensembles) sont majoritaires dans une ville avec un taux réduit d'activités économiques localisées sur son territoire et

ayant aussi peu de qualités écologiques (dans ce sens, il faut noter que la Seine, qui constitue la limite Nord de la Ville est quasiment inaccessible pour les habitants de Colombes). De ce point de vue, la ville de Colombes est représentative d'un grand nombre de zones urbaines à échelle européenne qui subissent des mutations économiques négatives. Dans ce contexte, le démarrage du projet R-Urban introduit progressivement un nombre d'actions et de dynamiques ayant un potentiel de gouvernance environnementale participative significatif et qui doit se disséminer à l'échelle européenne.

MAÎTRE(S) D'OUVRAGE, INITIATEURS, ACCOMPAGNATEURS, PORTEURS DE LA DÉMARCHE

L'Atelier d'Architecture Autogérée (association professionnelle loi 1901) : un petit groupe d'architectes venant de différents pays et souhaitant se mettre au service des habitants.

Partenaires du projet : Mairie de Colombes.

Public Works (UK) - pour une démarche similaire qui est développée

à Londres avec un immeuble d'habitations écologiques.

Partenaires financiers : Mairie de Colombes ; Communauté Européenne (programme LIFE+) ; Conseil Régional Ile-de-France ; Conseil Départemental 92 ; Fondation Batigère ; Fondation de France ; AAA, etc.

OBJECTIFS VISÉS PAR LA COLLECTIVITÉ, LES ACTEURS DU PROJET EN MATIÈRE DE PARTICIPATION

Implication progressive des habitants et des autres usagers dans les différentes activités structurantes du projet jusqu'à l'apparition d'un nombre de porteurs de projet ayant la capacité

d'autogérer et poursuivre le développement du projet dans le cadre d'une charte R-Urban.

LIENS DE LA DÉMARCHE PARTICIPATIVE AVEC LES ENJEUX DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

- Implication active à des ateliers de transmission de pratiques, d'échanges de savoirs autour de la résilience urbaine (techniques d'agroécologie, réduction et gestion des déchets locaux, préservation de la biodiversité, mutualisation d'équipements, éco-design et éco-construction, etc.).

- Favoriser l'émergence de porteurs de projet pour des pratiques de résilience urbaine (apiculture urbaine, lombric compost, production d'objets à partir du recyclage, etc.).

INSTANCES MISES EN PLACE POUR PILOTER, ORGANISER ET ANIMER LE PROJET ET PRINCIPES GÉNÉRAUX DE LA DÉMARCHE (DISPOSITIFS, MÉTHODES D'ANIMATION ET OUTILS)

Instances

Deux organes de pilotage du projet ont été prévus :

- RUA (l'Agence R-Urban pour le pilotage global, AAA et Mairie Colombes).
- ACT (l'Action Group pour le suivi de mise en œuvre étape par étape, AAA et Mairie Colombes).
- D'autres groupes d'organisation du projet R-Urban émergent actuellement :
- Groupes de gestion de différentes activités (poulailler, cuisine, caisse, AMAP, magasin, vente légumes, etc.).
- Groupes de gestion de chaque site (Recyclab et Agrocité) en collaboration avec l'équipe AAA.

Principes généraux

Différents niveaux progressifs d'implication dans le projet :

- Usagers autonomes dans l'usage d'une parcelle de jardin familial.
- Responsables de la gestion de l'espace et de certaines des activités du projet (jardin, compost, cuisine, poulailler, etc.).

- Porteurs de projet en état d'autogestion s'inscrivant dans les objectifs et l'économie du projet R-Urban (école du compost, apiculture urbaine, cantine associative, atelier recyclage, etc.).

Les temporalités de la participation ne sont pas fixées au préalable ; un temps d'amorçage est nécessaire avant le passage d'un niveau d'investissement à un autre (une année pour les responsables de gestion et deux années pour les porteurs de projet) mais il y a des exceptions à ces temporalités moyennes.

Dispositifs, méthodes et outils

- Ateliers de transmission de savoirs faire.
- Implication dans l'organisation d'activités, de modèles économiques, d'aménagements, etc.
- Accueil d'autres porteurs de projet similaires et présentations-débats de leurs expériences.
- Visites d'études d'autres projets similaires dans la région parisienne ou à échelle européenne.

COMPÉTENCES ASSOCIÉES POUR LA CONDUITE DE LA DÉMARCHE PARTICIPATIVE, COÛT DE MISE EN ŒUVRE

- Architectes, entreprise de construction écologique pour la micro-ferme et le recyclab.
- Connaissance et confiance réciproque.
- Convivialité des relations sociales entre les responsables et les porteurs de projets, ainsi qu'avec les autres usagers.

AAA : entre 5 et 12 personnes / Mairie de Colombes : entre 4 et 10 personnes / habitants : autour de 40 familles (150 personnes)
Responsables : autour de 10 personnes / porteurs de projet : autour de 6 personnes.
Coût du projet : 1 500 000 €.

PORTÉE DE LA DÉMARCHE ET DES DISPOSITIFS PARTICIPATIFS, DIFFICULTÉS RENCONTRÉES ET ENSEIGNEMENTS

Portée de la démarche

Renforcement du niveau d'usagers simples (sans s'impliquer pour des responsabilités et des porteurs de projet).

Diversification des directions initiées par les porteurs de projets (par rapport au projet initial).

Implication généralisée de tous les usagers dans la réduction des déchets organiques.

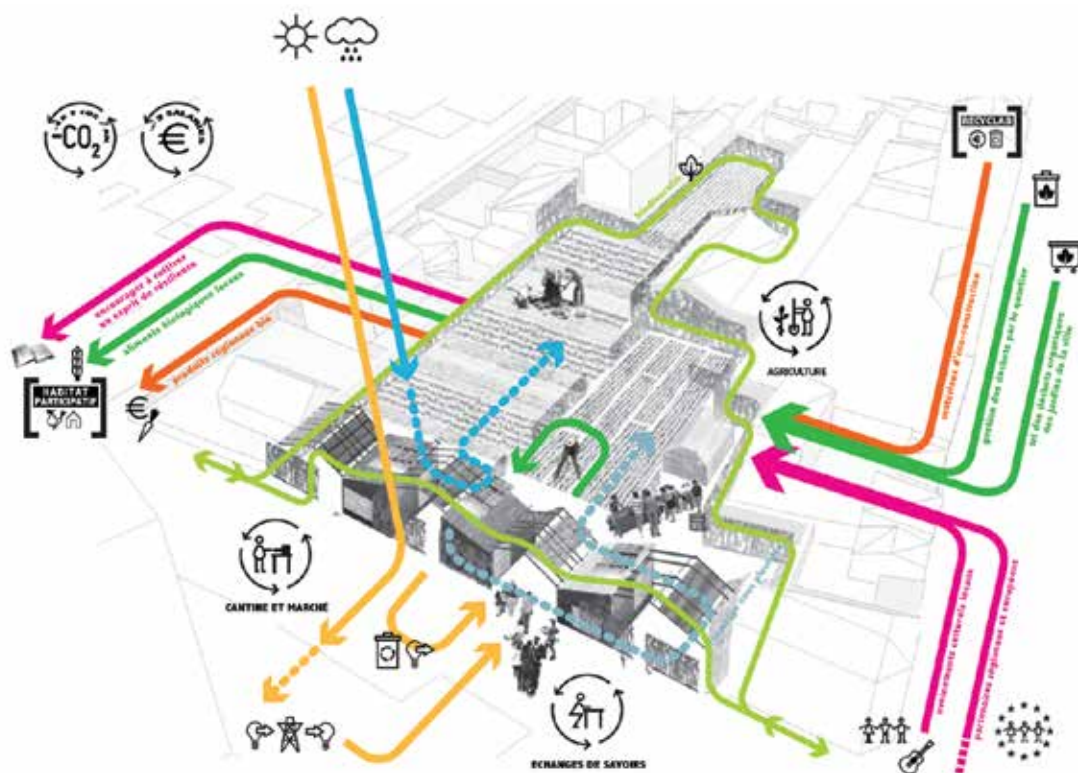
Dissémination active des principes de recyclage local par les habitants et les responsables de gestion.

Difficultés rencontrées

- Temporalités politiques et administratives longues.
- Esprit d'auto-entrepreneuriat insuffisamment développé par rapport à d'autres pays européens.

Enseignements

- Importance des partenariats multiples.
- Prévoir et anticiper les conflits dans la participation citoyenne et celle des porteurs de projet.
- Essaimage dans d'autres villes en cours en France.



L'agro-cité. Source : Atelier d'Architecture Autogéré.





FICHES DISPOSITIFS ET OUTILS

FICHES DISPOSITIFS ET OUTILS



<i>N°</i>	<i>Titre</i>	
1	La balade numérique	149
2	La maquette virtuelle	151
3	La web radio	153
4	Budget participatif	154
5	La marche exploratoire de femmes	156
6	L'atelier urbain participatif	158
7	La conférence de citoyens (ou conférence du consensus)	160
8	Le diagnostic environnemental participatif	162
9	Cartes sur table	164
10	Les parcours commentés	166
11	Enquête par géolocalisation	168
12	CARTICIPE	170
13	Les cartes sensibles	172
14	Les cartes mentales	174
15	La table de quartier	176

REPÈRES

Quel est le type d'outil ?

Il s'agit d'un outil de mobilisation, de consultation et d'enquête.

À quelle(s) échelle(s) est-il mobilisable ?

Une balade numérique peut trouver sa place dans de multiples cadres (planification, aménagement).

Pourquoi organiser le dispositif ?

Une balade numérique invite les citoyens à approfondir et partager leurs connaissances d'un territoire. L'appréhension physique de la ville s'enrichit d'informations concernant l'histoire d'un lieu, les enjeux d'un projet, etc., que les visiteurs sont amenés à nourrir de leurs points de vue, de leurs ressentis ou de leurs souvenirs.

Quand organiser le dispositif ? (dans la semaine, dans la journée...)

Comme les promenades urbaines, la durée de la balade numérique est fixée par l'animateur, selon les distances, son angle d'attaque, les interventions éventuelles (témoignages d'élus, etc.), soit entre 2 et 6 heures. L'outil peut aussi accompagner un projet d'aménagement. La balade dure une demi-journée, elle peut être reproduite à plusieurs moments du projet, en divers lieux.

Quels participants mobiliser (ouverture du dispositif, profils à identifier en fonction des objectifs...)?

Habitants, usagers des lieux, etc. : l'outil s'adresse à toute personne intéressée par le territoire en question ou l'aménagement. L'usage des TIC peut constituer un attrait supplémentaire.

Comment mobiliser les participants ?

Les participants peuvent être mobilisés par un simple appel à inscription, via un canal à choisir en fonction de la population ciblée.

Comment se déroule le dispositif (à quelles étapes donnant lieu à quelles productions) ?

Une "balade numérique" est une déclinaison de la promenade urbaine, qui utilise les nouvelles technologies pour compléter la découverte. En groupe, les participants suivent un itinéraire prédéterminé en compagnie d'un animateur, tablettes à la main. Ils peuvent solliciter des informations au fil des étapes (via QR codes par exemple), en temps réel, qui complètent le discours de l'intervenant. Les promeneurs peuvent poster des commentaires, in situ, ou approfondir les thèmes par la suite, sur un site web.

Comment animer le dispositif ?

Une balade numérique s'appuie sur un médiateur dont la qualification dépend de l'angle donné à la balade, selon qu'elle mette l'accent sur l'histoire des lieux, la qualité architecturale, les particularités techniques ou les implications d'un projet urbain. Une maîtrise préalable de l'outil "promenade urbaine" de la part de l'animateur est nécessaire. Pour dépasser le niveau informatif et entrer dans une démarche de co-production, des compétences en urbanisme, architecture et/ou paysage sont souhaitables. Si les outils numériques restent accessibles à tous, un petit temps d'initiation est à prévoir avec les participants.

Quels supports utiliser ?

Des outils numériques nomades, de type tablettes, sont mis à la disposition des participants. Ils incorporent un corpus savant, relatif au lieu d'expérimentation et composé de vidéos, photographies, archives, simulations de projets, etc. Ce contenu multimédia est géolocalisé de sorte que les informations s'activent à point nommé pendant la balade. Il est également ouvert aux commentaires et aux réseaux sociaux.

Comment restituer les apports du dispositif ?

Les contributions sont accessibles en ligne : chacun des participants peut commenter, partager, pendant ou après. Un temps de débriefing permet de partager les impressions et de les intégrer dans une réflexion collective, pour élaborer un diagnostic ou des propositions. La capitalisation d'une balade à l'autre permet en outre d'accéder aux commentaires antérieurs. Des débats peuvent ainsi naître ultérieurement. D'autres promeneurs peuvent également refaire le "parcours augmenté" grâce à des applications mobiles d'audioguides géolocalisés.

RECOMMANDATION

Les expérimentations ont révélé que la contribution en direct n'était pas si aisée, l'attention des participants ayant tendance à se dissiper. Cet écueil peut être levé dans le cadre d'un processus de concertation de type "diagnostic en marchant", c'est-à-dire s'accompagnant de temps d'échanges collectifs. Pas d'ambiguïté dans ce cas pour les promeneurs : les commentaires

in situ correspondent aux attentes de l'exercice. Il est aussi vivement conseillé à l'animateur de choisir en amont un mode d'attention privilégié : soit la lecture augmentée des lieux visités, soit la contribution participative. Si les deux objectifs sont poursuivis, le mieux est alors d'alterner les modes d'attention selon les points d'arrêt.

EXEMPLES

Les balades urbaines numériques ont été expérimentées sous plusieurs formats, soit pour informer sur un projet à venir comme à Rennes (La Courrouze), soit pour découvrir des lieux (Ivry-sur-

Seine, "promenades urbaines SmartCity" à la Cité universitaire internationale de Paris).

POUR EN SAVOIR PLUS

Un guide méthodologique est paru en 2014. Il est disponible en ligne sur le site de l'Institut de formation et de recherche en éducation à l'environnement : Outils numériques et Education à l'environnement - quels usages possibles avec le public ?, collection "Les Livrets de l'Ifreé". (ifree.asso.fr). L'association Vivacités Île-de-France constitue également un centre de ressources sur l'outil (www.vivacites-idf.org).

REPÈRES

Quel est le type d'outil ?

Il s'agit d'un outil d'information, de consultation, de concertation ou de co-production.

À quelle(s) échelle(s) est-il mobilisable ?

L'emploi d'une maquette virtuelle s'adapte à tout type de cadre (planification ou aménagement) et s'étend sur des échelles géographiques diverses : elle peut concerner un bâtiment mais couvre généralement un très grand site (d'un quartier à l'agglomération).

Pourquoi organiser le dispositif ?

La représentation cherche à améliorer l'appréhension d'un territoire ou d'un projet. Elle peut aussi servir à valoriser les atouts d'un lieu, en pointant ses bâtiments remarquables. Plusieurs niveaux de participation peuvent être associés, de la simple présentation des quartiers en mutation à la modélisation interactive : les observateurs peuvent, dans ce cas, devenir acteurs en modifiant à leur guise les "réalités simulées". La maquette virtuelle se veut donc à la fois outil de conception et d'aide à la concertation urbaine.

Quand organiser le dispositif ? (dans la semaine, dans la journée...)

Liée à un projet d'aménagement, une maquette virtuelle peut accompagner des ateliers de concertation, rester disponible en ligne, être présentée de manière permanente sur les murs de la maison du projet et/ou faire l'objet de démonstrations publiques ponctuelles (portes ouvertes, salons).

Quels participants mobiliser (ouverture du dispositif, profils à identifier en fonction des objectifs...)?

Le profil des participants dépend de l'objectif donné à l'outil. S'il est impliqué sur un long terme, celui-ci peut être placé au cœur des discussions entre les élus, techniciens, concepteurs et habitants, pour visualiser et évaluer l'insertion des bâtiments projetés dans le quartier, leur volumétrie, le rapport entre les immeubles, etc. La représentation étant évolutive, elle peut accompagner le déroulement d'un projet, et intégrer semaine après semaine, le travail des équipes d'architectes. Elle peut aussi servir à comparer les propositions de candidats lors de concours d'architecture.

Comment mobiliser les participants ?

Tous les canaux publics peuvent être utilisés pour solliciter les participants : le site Internet de la collectivité, la presse locale, municipale et la maison du projet constituant des relais efficaces. Comment se déroule le dispositif (à quelles étapes donnant lieu à quelles productions) ? Une "maquette virtuelle" est une carte générée à partir d'outils numériques dont elle explore les propriétés : l'enrichissement multimédia, l'appropriation, l'évolutivité, etc. Toutes ont en commun de permettre à l'utilisateur

de se promener librement sur un grand territoire, en vue d'oiseau et/ou à l'échelle du piéton. Mais chacune peut être enrichie en fonction des attentes des initiateurs. Dans le cas de la ville de Clichy, la balade virtuelle proposée en ligne figure une vue ponctuée d'idéogrammes. Un clic et une fenêtre s'ouvre sur une image d'un bâtiment fixe ou en 3D, accompagnée d'une notice architecturale et d'une date à venir. Dans les projets urbains de Plaine-Commune et Paris-Batignolles, les déambulations se veulent des immersions dans un monde en 3D.

Comment animer le dispositif ?

La balade virtuelle est accessible à tout internaute régulier, passé un petit temps de prise en main. La modélisation interactive, par contre, ne saurait se passer d'un minimum de formation : la présence d'un animateur est indispensable.

Quels supports utiliser ?

Une maquette numérique fait partie d'un processus plus complet. Ce sont les acteurs de projet qui en déterminent l'emploi et donc la diffusion : l'outil peut être visible en mobilité, sur tablettes, ou présenté uniquement dans un lieu de rassemblement, à la maison du projet, notamment, sur des tables ou des écrans géants tactiles.

Comment restituer les apports du dispositif ?

La balade virtuelle s'effectue dans l'instant, mais peut être archivée. Des perspectives et des films 3D peuvent être enregistrés et servir à la communication d'un projet urbain pour les présentations auprès du grand public.

Difficultés

Outil d'information, de projet, de débat, de valorisation... ou de communication ? Innovante et ludique, une maquette virtuelle est par elle-même très attirante et risque de tirer l'initiative vers une dynamique médiatique. Pour anticiper cet effet, il est important de bien expliquer, dès le lancement, les objectifs poursuivis aux divers participants. Ne pas oublier non plus que les images de synthèse simplifient l'espace vécu par les habitants : elles ne doivent pas clore les débats, mais les ouvrir. L'outil suppose par ailleurs un investissement financier non négligeable.

EXEMPLES

De plus en plus de collectivités emploient cet outil, pour ses vertus immersives, pédagogiques ou communicantes : notamment, l'écoquartier de Paris-Batignolles, la ZAC de Plaine

Commune Développement de la ville de Saint-Denis, mais aussi des villes entières, comme Clichy (voirmaville.virtuelcity.com/Clichy), Brest, Calais, Bordeaux, Rennes, etc.

DÉCLINAISON

D'autres outils exploitent la facilité de prise en main permise par le numérique. Parmi eux, signalons le dispositif Villes sans limite, qui utilise les tablettes comme des médias de création et d'échanges. Les utilisateurs transforment des photos d'un quartier qui leur est familier, à partir d'aménagements désirés, et aboutissent très vite à des images réalistes et sophistiquées, dont ils obtiennent de plus, une évaluation du coût. Ces simulations

aussi rapides que captives, qu'ils sont amenés à commenter, sont utilisées pour nourrir les réflexions lors d'ateliers participatifs. Elles enrichissent les diagnostic/programmation par des considérations très pratiques sur les lieux, et en retour, elles améliorent la compréhension des dimensions complexes qui entourent un projet (incidence paysagère, financière, etc.).

POUR EN SAVOIR PLUS

unlimitedcities.org



Maquette virtuelle de la Zac Paris Batignolles.
La représentation autorise le survol © Vectuel



Elle peut inclure des légendes, des logos pour faciliter sa lecture, lors d'événements grand public, notamment © Vectuel



Elle permet d'évaluer l'insertion des projets dans le paysage, à hauteur de piéton © Vectuel

REPÈRES

Quel est le type d'outil ?

Il s'agit d'un outil d'information, de sensibilisation et d'évaluation.

À quelle(s) échelle(s) est-il mobilisable ?

L'outil cherche à mobiliser et intéresser un auditoire ciblé géographiquement : son ancrage dans un territoire de proximité facilite son installation et surtout, sa pérennisation. Il peut embrasser un territoire plus large, jusqu'à l'échelle d'une métropole, et intégrer des projets communautaires variés (issus de MJC, de quartiers différents, etc.).

Pourquoi organiser le dispositif ?

Pensé comme un outil d'expression libre et accessible à tous, ce "média citoyen" cherche à donner voix aux personnes éloignées des instances de concertation traditionnelles (actifs, jeunes, habitants d'espaces urbains enclavés, notamment). Quand un tel média naît d'un projet, son rôle est de soutenir une dynamique de projet tout au long de son déroulement, mais l'idée est de le faire perdurer après son aboutissement autour d'autres thèmes engageant la vie quotidienne. Il peut alors devenir un outil d'animation local et intégrer de nouveaux enjeux : ouverture culturelle, développement de la créativité, etc.

Quand organiser le dispositif ? (dans la semaine, dans la journée...)

Né dans le sillage d'un projet d'aménagement, une web radio peut accompagner son déroulement : il en signale le début, relaie son actualité, permet aux gens de s'exprimer à son sujet, etc. Le rythme de publication est libre, mais une animation régulière stimule sa visibilité (deux à trois reportages par semaine).

Quels participants mobiliser (ouverture du dispositif, profils à identifier en fonction des objectifs...)?

Comme tout média, une radio web nécessite la création d'un comité rédactionnel, chargé de donner une cohérence et d'assurer la tenue du dispositif dans la durée. Ce comité peut être constitué d'un groupe d'habitants moteur ou d'un collectif (4/5 personnes dans le cas de la voix des gens et entre 20/30 contributeurs dans la région).

Comment mobiliser les participants ?

La première étape consiste à monter ou soutenir le montage d'un groupe d'habitants. Par la suite, le média lui-même peut être employé pour mobiliser la population. S'il y a recours à collectif, celui-ci peut délivrer des formations aux habitants (sur les techniques d'enregistrement, de montage, d'interviews, etc.) et accompagner les personnes souhaitant proposer des sujets.

Comment se déroule le dispositif (à quelles étapes donnant lieu à quelles productions) ?

Une web radio est un média de proximité qui diffuse du contenu multimédia sur un site web, destiné à informer, solliciter et donner écho à la parole habitante. Elle se distingue des médias traditionnels par ses méthodes de recueil d'informations : la collecte se fait sans contrainte de temps, en sollicitant systématiquement toute personne présente dans un espace public, en utilisant la captation sonore moins intrusive, et en accordant du temps au montage pour valoriser les propos. Donner voix à la parole habitante nécessite un temps "d'approvisionnement" local.

Comment animer le dispositif ?

Un soutien financier institutionnel peut aider à la genèse d'un groupe comme à son maintien, sous forme d'association. Son animation peut aussi être confiée à un collectif, ce qui n'exonère pas de solliciter voire de commander des dossiers sur des thématiques propres à la collectivité.

Quels supports utiliser ?

Une web radio diffuse un contenu multimédia, audio surtout, mais aussi vidéo, photo ou textuel. Elle s'appuie sur des outils numériques, libres, avec une prise en main facilitée et la possibilité de "partager" via les réseaux sociaux.

Comment restituer les apports du dispositif ?

Les formes de diffusion et le contenu sont libres. Quand la web radio concerne les transformations du quartier, ce peut être des émissions en direct sur le site, des plateaux publics réguliers, des reportages sur des initiatives d'habitants, des films, des interviews de commerçants, d'élus ou d'usagers, l'agenda de la vie locale, etc.

RECOMMANDATION

Une web radio peut devenir un véritable partenaire dans un projet, à l'image de celle mise en place à Fontaine : le média y est devenu le collecteur de la mémoire du quartier et du projet lui-même. Ses animateurs participent aux réunions, suivent l'évolution du projet avec les acteurs publics et en extraient des

sujets à aborder avec les habitants. En sept ans d'existence, ils ont collecté près de 700 conversations. Les enregistrements sont édités en CD, distribués gratuitement, et ont servi à préparer un ouvrage sur l'opération, intitulé Bastille, chronique d'un quartier en renouvellement urbain, Fontaine, 2007-2011, paru en 2013.

EXEMPLES

"ligne 16" dans le quartier de l'Ariane (Nice) : ligne16.net ; "la voix des gens" dans la région de Grenoble, dont le quartier Bastille (Fontaine) : lavoixdesgens.fr.

REPÈRES

Quel est le type d'outil ?

Il s'agit d'un outil de co-décision et de mobilisation.

À quelle(s) échelle(s) est-il mobilisable ?

Ce type d'outil peut être mobilisé pour des opérations spécifiques comme l'aménagement d'un quartier ou pour une thématique plus globale comme le budget d'une municipalité.

Pourquoi organiser le dispositif ?

Ce dispositif peut être mis en place pour rétablir de façon immédiate et concrète une transparence budgétaire entre les décideurs et les citoyens. Il contribue à la relation de confiance entre les élus et les citoyens et permet des discussions horizontales entre les deux parties.

Il permet également à des habitants d'identifier des projets qu'ils souhaitent plus particulièrement soutenir et accompagner de manière auto-responsable.

Quand organiser le dispositif ? (dans la semaine, dans la journée...)

Le dispositif repose sur la multiplication des réunions entre les citoyens, généralement entre 5 et 10, pour décider de l'allocation des ressources prévues. C'est la répétition des réunions qui fait l'existence d'un processus de budget participatif. Les réunions peuvent se faire autour d'un thème précis ou d'un quartier. Comme tout processus de concertation avec les citoyens, il est nécessaire de prendre en compte le lieu et l'heure des rencontres sous peine de discriminer une partie de la population.

Quels participants mobiliser (ouverture du dispositif, profils à identifier en fonction des objectifs...) ?

Le budget participatif est ouvert à tous les citoyens de plus de dix-huit ans qui souhaitent prendre part aux décisions budgétaires d'un quartier ou d'une ville.

Comment mobiliser les participants ?

La mobilisation peut se faire à travers les outils de communication classiques (tracts, réunions publiques, affichage sur les panneaux municipaux...) mais aussi grâce à des intermédiaires qui pourront attirer un public plus large (assistantes sociales, aides ménagères...).

Comment se déroule le dispositif (à quelles étapes donnant lieu à quelles productions) ?

Le budget participatif se déroule sur trois niveaux distincts. Tout d'abord, à l'échelle du quartier avec les assemblées locales,

ouvertes à tous et où se décident les priorités. Les participants doivent élire des représentants qui assisteront aux forums des délégués. C'est la deuxième étape du processus. Ils doivent définir ensemble les projets et les territoires auxquels seront alloués les budgets. Ces participants vont ensuite élire des représentants pour les conseils du budget participatif. À cet échelon, l'administration communale comme les élus sont présents. C'est au terme d'échanges entre les représentants de la base et les élus que va se décider "la matrice budgétaire du budget participatif".

Comment animer le dispositif ?

Avant toute chose, il faut définir l'objet du budget participatif ainsi que son champ d'action. Une fois cela réalisé, il est important de former les représentants communaux aux dispositifs de concertation avec les habitants pour qu'ils puissent diriger la relation de confiance qu'ils vont avoir avec les citoyens. Parfois, face à l'importance du dispositif, il est nécessaire de faire appel à des médiateurs extérieurs pour encadrer le projet. Mais le dispositif ne peut fonctionner sans une réelle mise à disposition du pouvoir local, que ce soit en termes de temps ou de son pouvoir de décision.

Quels supports utiliser ?

Il est évidemment nécessaire d'avoir accès aux données budgétaires de la commune ou du projet.

Comment restituer les apports du dispositif ?

Pour que le dispositif fonctionne, cela nécessite une communication intense de la part de la commune ou du porteur du projet. Il est absolument nécessaire que tous les habitants puissent avoir accès aux décisions prises concernant le budget de leur ville.

RECOMMANDATION

Il est indispensable d'être clair dès le départ sur la motivation de la mise en place de ce processus : s'agit-il de ressources allouées aux citoyens ou de contrôle sur les finances publiques ? Dans

les deux cas la mobilisation d'un maximum de participants est nécessaire pour qu'il puisse bénéficier d'une légitimité au-delà de ses seuls acteurs.

ZOOM

Suite à une détérioration des relations entre les élus et leurs citoyens, la commune de Morsang-sur-Orge a, en 1997, décidé de créer un budget participatif recouvrant l'ensemble du budget municipal d'investissement, ce qui représente aujourd'hui près de 2,2 millions d'euros par an. La démarche compte huit comités de quartier qui se réunissent 3 à 4 fois par an pour faire le bilan et débattre des futurs projets. Pour encadrer tout cela, les services techniques de la ville sont chargés de les évaluer sur un plan technique et financier avant qu'un Observatoire des Engagements ne contrôle que les décisions prises sont bien appliquées par la mairie. Le dispositif est ouvert à tous les habitants majeurs, les élus eux-mêmes y participent, sans toutefois avoir le droit de voter. Mis en place depuis 1997, ce dispositif fonctionne sur la base d'une flexibilité maximum, sans qu'aucune charte n'ait été rédigée. Cette absence de règles écrites a permis aux institutions d'évoluer en souplesse et au budget participatif d'être dynamique et réactif.

Le processus de budget participatif peut également prendre la forme d'une aide financière de la municipalité à travers le Fond de Participation des Habitants (FPH) envers des groupes d'habitants ou des associations qui ont besoin d'un accompagnement pour réaliser des projets d'intérêt collectif. À Villiers-le-Bel par exemple, la mairie traite les demandes formulées par les porteurs de projet, aidés dans leurs démarches par un professionnel référent, lors d'une Commission regroupant les adjoints et les techniciens concernés. La commission décide ensuite du montant de l'aide financière et nomme un référent pour accompagner le projet dans sa mise en œuvre.

REPÈRES

Quel est le type d'outil ?

Il s'agit d'un outil de mobilisation, de consultation, d'enquête.

À quelle(s) échelle(s) est-il mobilisable ?

Une "marche de femmes" est une enquête de terrain participative. Elle prend la forme d'une déambulation exploratoire dans la ville, de type "diagnostic en marchant", au cours de laquelle les femmes signalent les éléments qui entravent leur liberté de circulation. Le diagnostic de territoire est ainsi enrichi par des expériences personnelles d'un groupe d'habitants particulier.

Pourquoi organiser le dispositif ?

Cet outil a pour objectif d'écouter des personnes qui prennent peu la parole dans l'espace public, en particulier dans les quartiers dits sensibles : les femmes. L'idée est de mieux comprendre leurs perceptions de l'espace urbain, leurs pratiques d'évitement, puis de recueillir leurs demandes en termes de sécurité, d'accessibilité, etc. et de les inviter à proposer des solutions. Il s'agit aussi pour la collectivité de se réapproprier des espaces publics, confisqués parfois par certains groupes.

Quand organiser le dispositif ? (dans la semaine, dans la journée...)

Les marches exploratoires peuvent être déployées sur 2/3 heures maximum, à plusieurs reprises, et surtout à plusieurs heures de la journée afin de saisir les diverses ambiances d'un même lieu (nuit, jour). Une mobilisation répétée a, de plus, de meilleures chances d'atteindre son objectif, en créant un climat de confiance.

Quels participants mobiliser (ouverture du dispositif, profils à identifier en fonction des objectifs...)

L'outil s'adresse en particulier aux femmes qui ne se sentent pas concernées par les outils de participation traditionnels, qui sont éloignées de ces canaux de diffusion ou qui ont du mal à s'exprimer en présence d'hommes.

Comment mobiliser les participants ?

Le dispositif peut être annoncé par une rencontre-débats et via la presse municipale.

Comment se déroule le dispositif (à quelles étapes donnant lieu à quelles productions) ? Le dispositif se déroule en plusieurs étapes : en phase préparation, les participantes identifient par

le dessin les lieux à problèmes. Les marches elles-mêmes sont ensuite répétées plusieurs fois sur un espace délimité. Elles aboutissent à un diagnostic écrit et visuel (dessins, photos), conduit par un questionnaire, qui ne pointe pas que les craintes : il propose aussi des aménagements plus hospitaliers. Celui-ci est transmis à la collectivité, par le biais d'une marche partagée entre participantes, élus et services techniques, puis autour d'une table. Les discussions portent sur la faisabilité des propositions (signalisation, éclairage, rénovation d'un espace abandonné, etc.).

Comment animer le dispositif ?

Un animateur ou une animatrice encadre le processus : il/elle engage la discussion avec les femmes en les invitant à dessiner et à choisir ensemble les lieux à explorer (D'où je viens ? Où je vis ? Quels sont mes trajets ? Les points noirs ? Les incidents ? Etc.). Il/elle prépare l'itinéraire puis, le jour j, recueille les témoignages des habitantes, chemin faisant. Les résultats sont ensuite analysés pour donner lieu à des actions qui améliorent le vécu des femmes, et de tous, dans le quartier.

Quels supports utiliser ?

La phase de préparation utilise la méthodologie de la cartographie sociale. L'animateur/trice doit surtout être formé/e en amont sur le dispositif, et lui/elle-même former les participantes, à la prise de parole en public notamment.

Comment restituer les apports du dispositif ?

A posteriori, un dispositif de suivi doit être mis en place, afin que l'action ne devienne pas contre-productive, en démobilisant les participantes et créant plus de frustrations qu'au démarrage.

EXEMPLES

En 2008, l'outil a été expérimenté dans 4 villes d'Île-de-France : Dreux, Drancy, l'Île-Saint-Denis et Montreuil. Cette expérience a donné naissance à un guide méthodologique, publié en 2011. (www.ville.gouv.fr/?un-guide-methodologique-sur-les)

APPORTS

L'outil est destiné à "améliorer la sécurité de tous et promouvoir la place des femmes dans l'espace public". Cet objectif, formulé par la municipalité de Gennevilliers l'an passé, n'est pas si ordinaire. Il prend acte du fait que les femmes ne se sentent

pas toujours à l'aise en ville et que les espaces publics restent majoritairement conçus pour des hommes, comme l'atteste un récent rapport de l'Institut d'Aménagement de l'Île-de-France.

RECOMMANDATION

Mieux vaut assurer une formation aux animateurs du dispositif, afin que ce dernier soit opérant. Cette formation peut être financée par les crédits de la Politique de la Ville ou du Fonds Interministériel de Prévention de la Délinquance (FIPD).

REPÈRES

Quel est le type d'outil ?

L'atelier urbain est un dispositif de concertation ou de coproduction qui peut se décliner en différents outils, selon les moments où il est organisé et les objets sur lequel il porte.

À quelle(s) échelle(s) est-il mobilisable ?

Il peut être mobilisé à toutes les échelles et à tout moment d'élaboration d'un projet.

Pourquoi organiser le dispositif ?

Les objectifs visés sont :

- stimuler des échanges, des débats,
- identifier les différentes attentes, intérêts autour du projet,
- croiser les points de vue, les faire évoluer,
- définir et partager les différents enjeux du projet,
- inventer des solutions,
- fédérer les acteurs autour d'une vision commune de l'avenir de la collectivité,
- co-élaborer avec les habitants des pistes d'orientations, les tester et les affiner...

La façon dont les habitants s'expriment sur leur cadre de vie lors de ces ateliers permet le décloisonnement thématique, sectoriel, géographique, des réflexions au profit d'une vision globale du territoire.

Ce dispositif ne peut être un espace de décision que si les différents membres du groupe ont une compétence de ce type ; cela peut-être le cas dans le cadre de groupes constitués autour d'un projet d'habitat en autopromotion. Le groupe procédera le cas échéant à un vote après avoir fixé au préalable les règles de cette délibération à caractère exécutoire. Dans le cas où les participants n'ont pas été véritablement investis de ce rôle par une autorité compétente, le recours au vote est peu recommandé.



Atelier de travail habitants - Projet Gare-Becannes à La Verrière - phase 2 - Définition des orientations © Danielle Zetlaoui

Quand organiser le dispositif ?

Ce dispositif peut être mis en place de façon flexible, selon les publics visés et la durée que l'on souhaite donner à l'atelier : en moyenne 2 à 3h pour un atelier, en soirée la semaine, ou le week-end dans le cadre d'un événement participatif.

Quels participants mobiliser ?

Potentiellement, tous ceux qui peuvent être concernés par le projet (usagers, habitants, commerçants, scolaires, utilisateurs, mais aussi élus, techniciens...). Les profils peuvent varier en fonction du sujet à aborder. Il est important de faire en sorte qu'il ne se crée pas un sous groupe dominant et une forme de lobbying : si la constitution du groupe peut être préparée, on veillera par exemple à ce que chaque groupe d'intérêt n'envoie qu'un seul représentant.

Il est préférable que les élus et les techniciens locaux ne soient pas intégrés dans des groupes d'habitants, afin que s'instaure une atmosphère de travail et que tout le monde puisse s'exprimer sans appréhension.

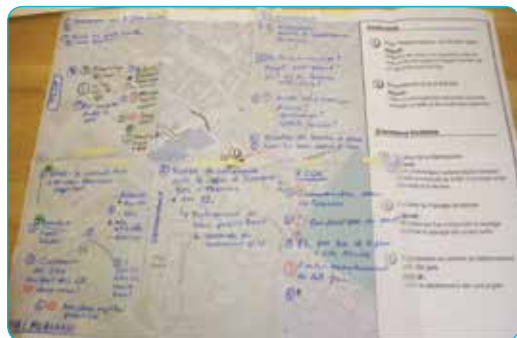
La taille souhaitable du groupe est de 10 à 15 personnes.

Quand organiser le dispositif ?

Un atelier dure de 1h30 à 3h. Il sera organisé en soirée la semaine, ou le week-end, dans le cadre d'un événement participatif... à définir selon les profils de participants attendus.

Compétences à mobiliser

L'atelier doit être animé par une ou deux personnes qui combinent des compétences sur l'aménagement de l'espace (architecte, urbaniste, paysagiste, géographe) et en sciences humaines et sociales.



L'atelier doit toujours être animé ou co-animé par un représentant de l'assistance à maîtrise d'ouvrage, de l'équipe de programmation notamment. Il est préférable que celui-ci soit extérieur à la maîtrise d'ouvrage pour garantir une certaine neutralité dans l'animation et construire une relation de confiance avec ses interlocuteurs.

Selon les phases du projet et le propos des ateliers, des représentants de l'équipe de maîtrise d'œuvre urbaine pourront être amenés à contribuer à la préparation et à l'animation des ateliers.

Une seconde voire une troisième personne est affectée à la prise de notes.

Quels supports utiliser ?

Les outils mobilisés peuvent prendre différentes formes selon les questions à traiter, l'apport attendu, le profil des participants (élus, techniciens, habitants, adolescents...).

Les participants peuvent travailler autour d'un grand plan ou d'une photo aérienne (format A0) recouvert de papier calque, ou éventuellement d'une maquette simple à manipuler (avec éléments amovibles) en carton ou polystyrène, ou encore à partir d'un questionnaire... Des feutres, des ciseaux et du scotch, des post-it sont aussi à prévoir, éventuellement un paper-board...

On anticipera la capacité des participants potentiels à pouvoir s'exprimer par écrit pour envisager des supports adaptés, qui ne les déstabilisent pas.

Comment se déroule le dispositif, comment l'animer ?

L'atelier suppose d'être bien préparé : sujets, questions à traiter, supports à soumettre... doivent faire l'objet de discussion entre les différents professionnels en charge du projet (AMO, maîtrise d'œuvre, chefs de projet) et faire l'objet de validation, auprès d'un éventuel groupe ressource ou référent d'habitants, de la maîtrise d'ouvrage.

L'équipe d'animation doit dans un premier temps se présenter, préciser l'état d'avancement de la réflexion (questionnements, pistes de réflexion, à l'étude...), faire en sorte que tout le monde puisse partir du même niveau d'information concernant le projet. Puis il convient de réaliser un tour de table en demandant aux personnes de dire leur prénom, de préciser leur lieu de résidence, leur appartenance à une association, à un collectif, leur intérêt pour le sujet qui va être débattu... Il peut être délicat dans certains cas de demander à des personnes leur situation professionnelle.

Puis différents types d'exercices seront proposés. L'équipe d'animation veillera à parfaitement respecter le temps annoncé de durée de l'atelier.

Ces derniers peuvent prendre un caractère ludique ou artistique, en particulier avec des enfants : productions d'objets, jeux du post-it ... L'atelier peut être couplé à une visite de site, d'équipements...

Les animateurs doivent faire en sorte que tout le monde puisse s'exprimer, prendre la parole, en la distribuant le cas échéant. Ils aideront à rendre explicites les propos, à faire en sorte qu'ils soient précisément contextualisés (dans le temps et l'espace), sans jamais chercher à imposer leur point de vue. Ils pourront néanmoins à certains moments apporter des éclairages techniques, avancer des propositions pour les tester dans les cas de coproduction. Des conflits peuvent émerger ; l'animateur doit faire en sorte que ce qui motive les différends soit bien établi, sans forcément chercher lors de cet atelier, à leur trouver une solution. La recherche du consensus n'est pas obligatoire, ce sont plutôt les arguments qui sous-tendent les différentes positions avancées qui doivent in fine être clairs. D'autres séquences de réflexion seront à prévoir pour aller plus loin dans l'identification des enjeux et les recherches de solutions.

Comment restituer les apports du dispositif ?

La restitution du travail peut se faire à la fin de l'atelier, auprès des autres groupes éventuellement réunis en même temps dans le cadre d'une manifestation plus importante. Un temps de préparation de cette restitution est alors à prévoir. Il est judicieux de faire en sorte qu'une ou deux personnes du groupe la prennent en charge, aidés du secrétaire de séance de l'équipe d'AMO.

La restitution peut aussi être différée à un autre moment, dans le cadre d'un groupe de suivi technique ou de pilotage, auprès de la maîtrise d'ouvrage.

Quoi qu'il en soit, un compte-rendu doit être établi, et avant sa diffusion faire l'objet d'une validation par les membres du groupe.

Il est donc important de s'assurer à la fin d'une séance, d'avoir bien les coordonnées des différents participants.

Le document pourra être mis en ligne sur un site web consacré au projet.

LA CONFÉRENCE DE CITOYENS (OU CONFÉRENCE DU CONSENSUS)

REPÈRES

Quel est le type d'outil ?

Il s'agit d'un outil de co-production, utilisable notamment dans le cadre de diagnostics, de débats publics sur des questions de société.

À quelle(s) échelle(s) est-il mobilisable ?

La conférence des citoyens peut être mise en œuvre de l'échelle de l'aménagement à la planification, voire à l'échelle nationale.

Pourquoi organiser le dispositif ?

La conférence de citoyens permet de faire émerger un avis apportant un éclairage des habitants et usagers d'un territoire sur une question de politique publique. L'objectif est d'organiser un dialogue entre citoyens "profanes" et experts afin de minimiser les incertitudes et divergences d'opinions sur divers débats, de l'échelle. L'enjeu est de produire une opinion publique éclairée grâce aux échanges d'expériences, aux débats avec les experts et aux confrontations de points de vue contradictoires.

Quand organiser le dispositif (dans la semaine, journée) ?

Les conférences citoyennes peuvent rassembler jusqu'à plusieurs centaines de personnes selon les sujets abordés. Dans ce cas-là la méthode employée requiert généralement de prévoir un déroulement en journée, sur un ou plusieurs week-ends.

Quels participants mobiliser (ouverture du dispositif, profils à identifier en fonction des objectifs...) ?

Dans le but de disposer d'une diversité de participants encourageant la richesse des débats, la modalité de sélection la plus classique est le tirage au sort sur des listes électorales, les recensements communaux ou l'annuaire téléphonique. Outre le tirage au sort, on peut faire appel au volontariat (appel à candidature par voie de presse, porte-à-porte...). Leur participation est volontaire et peut être rémunérée. Habituellement, les personnes liées au sujet à titre professionnel ou personnel sont écartées de l'échantillon pour éviter tout conflit d'intérêt.

Comment mobiliser les participants ?

Un nombre important de participants potentiels est sélectionné puis ceux-ci sont invités par courrier ou par téléphone. Dans la plupart des cas, l'invitation à participer à la conférence est accompagnée d'un questionnaire dont l'objectif est de cerner l'intérêt du participant potentiel, de présenter brièvement le projet et enfin de lui fournir les modalités de contribution (temps, dédommagement éventuel).

Comment se déroule le dispositif, comment utiliser l'outil (à quelles étapes donnant lieu à quelles productions) ?

Le choix du sujet abordé est primordial et doit être clairement défini en amont. La problématique doit être adaptée aux outils

conférence de citoyens, et doit se centrer sur un sujet de débat n'étant pas trop consensuel ou large, et n'étant pas enfermé dans une grande technicité. Les conférences de citoyens se déroulent la plupart du temps en trois phases :

- Une phase de présentation, de formation et d'identification des questions clés avec les citoyens composant le panel accompagné de facilitateurs. Lors de cette phase, les citoyens composant la conférence se réunissent avec le facilitateur en ayant pour objectif :
 - de se présenter les uns aux autres afin de créer un esprit de groupe,
 - de découvrir la méthodologie (son déroulement, des objectifs, le cadre dans lequel elle se place) qui est présentée par les organisateurs ou le facilitateur,
 - d'être informé et formé sur le thème qui sera abordé. L'idée est de faire monter en compétences les citoyens qui ont été tirés au sort et qui ont normalement peu de connaissances sur le sujet, afin de les aider à exprimer une opinion éclairée sans pour autant les transformer en experts. Afin de s'assurer de la neutralité des informations et pour permettre aux citoyens d'avoir un avis éclairé, tous les points de vue sur le sujet traité doivent être représentés.
- Les participants ont l'opportunité d'approfondir davantage la thématique abordée en consacrant un deuxième week-end à l'identification de questions clés. Par ailleurs, à partir de ces questions, les participants définissent eux-mêmes les experts qu'ils souhaiteront auditionner pour la suite et transmettent leurs demandes au comité de pilotage qui sera en charge d'inviter les experts.
- Échanges et débats avec les experts.

Des politiques et porteurs d'intérêt (choisis par les organisateurs pour le jury et choisis par les citoyens eux-mêmes pour la conférence) sont invités lors de cette deuxième phase. Les citoyens auditionnent les experts, leur soumettent leurs questions, échangent et débattent avec eux sur la thématique. Ce temps de débats entre le panel de citoyens et les experts est ouvert au grand public.

- Délibération et remise d'un rapport.

Suite au débat avec les experts, le panel de citoyens se retrouve à nouveau afin de faire une synthèse de ces échanges et d'identifier des résultats, des propositions. Tous ces éléments sont transcrits dans un rapport écrit, un porte-parole des citoyens présente ensuite publiquement ces résultats (devant un public, devant les décideurs, devant la presse...).

Comment animer le dispositif ?

Animateurs : afin de s'assurer de la neutralité des propos et des débats, l'animation des différentes étapes de la conférence est confiée à un ou plusieurs animateurs.

Témoins et experts intervenants : les citoyens eux-mêmes vont désigner les experts qu'ils souhaitent auditionner pour la dernière phase.

Quels supports utiliser ?

Des outils de coproduction sont utilisés (post-it ...)

Comment restituer les apports du dispositif ?

Un rapport écrit fait état de leurs conclusions et recommandations.

APPORTS

- Permet un approfondissement des connaissances dues à l'affrontement d'avis opposés sur les questions soulevées. Après compréhension des enjeux, les citoyens arrivent à délibérer de façon claire et à l'appui d'une justification précise.

- Au travers des conférences de citoyens, des citoyens ont la possibilité d'influencer utilement les décisions politiques. Les résultats sont en grande majorité perçus comme crédibles.

- Permet de combiner de multiples formes de connaissances.

- Dans tous les exemples vus et analysés, la formation d'un groupe soudé a été un élément clé de réussite dans le fonctionnement des débats.

DIFFICULTÉS

Risque lié à l'information reçue par les citoyens ou même à l'influence de la question posée ; il convient de s'assurer de leur neutralité (possible par la présence d'un observateur au cours de la conférence par exemple).

Une limite possible à ce dialogue entre citoyens et experts est l'opacité des propos échangés. En effet, le langage des experts peut paraître comme étant trop technique ou trop complexe pour informer les citoyens de façon claire et optimale. D'autre part, revient le souci de neutralité de l'information.

REPÈRES

Quel est le type d'outil ?

L'atelier de diagnostic environnemental est un outil participatif qui permet de petits groupes d'habitants (et parfois de représentants de la collectivité locale), accompagné d'un facilitateur extérieur, d'établir un diagnostic partagé des enjeux environnementaux de leur milieu de vie, en préalable d'un Agenda 21 ou d'un programme ou schéma d'aménagement.

À quelle(s) échelle(s) est-il mobilisable ?

Ce dispositif est mobilisable à l'échelle d'un quartier, d'un village ou d'une commune.

Pourquoi organiser le dispositif (objectifs visés selon les temps t du projet où il est utilisé) ?

Ce dispositif vise à identifier collectivement les enjeux environnementaux locaux d'un territoire ou d'un quartier, en préalable de l'élaboration d'une stratégie ou d'un plan d'actions d'amélioration de l'environnement sur ce territoire (quartier) ou un ensemble plus vaste de territoires (ville).

Il contribue également à initier ou renforcer la sensibilisation des habitants à l'environnement.

Quand organiser le dispositif (dans la semaine, journée) ?

Les ateliers se déroulent en général le soir (meilleure disponibilité des participants), en moyenne 2 à 3h pour un atelier, sur deux soirées (atelier et restitution des résultats).

Quels participants mobiliser (ouverture du dispositif, profils à identifier en fonction des objectifs...) ? Selon les objectifs visés et le contexte ou les habitudes participatives locales, le dispositif peut s'adresser à l'ensemble des habitants d'une commune ou d'un quartier ou bien à un public plus restreint (invitation de groupes ou associations ciblées).

Comment mobiliser les participants ?

Affiches, journal municipal, site en ligne de la mairie, invitations spécifiques par groupes (commerçants locaux, écoles,...).

Comment se déroule le dispositif, utiliser l'outil (quelles étapes donnant lieu à quelles productions) ?

1 - Le diagnostic se déroule en deux phases de travail avec les habitants concernés par le projet : phase de réalisation du diagnostic puis phase de restitution des résultats et de discussion.

Durant le premier atelier, après une présentation générale des enjeux du projet (charte, Agenda 21...) par le maire ou un élu, un facilitateur extérieur et neutre, ayant des compétences en aménagement de l'espace (urbaniste, paysagiste, sociologue) anime l'ensemble de la séance et présente la méthode de travail et les outils.

Les participants travaillent en groupe autour d'un grand plan de la commune ou du quartier (plan de base A0, photos aériennes du site), un tableau A3 pour prendre des notes et des crayons de couleurs (rouge, bleu). Ils sont invités à identifier les points

faibles (en rouge) et les points forts (en bleu) du quartier. Chaque point faible ou fort est identifié sur la carte par un numéro et décrit d'une phrase dans le tableau. Une liste non limitative de mots clés liés à l'environnement est fournie avec le tableau.

Une page complémentaire permet aux habitants de s'exprimer sur des points faibles ou forts pour lesquels une localisation sur une carte n'aurait pas de sens.

Les élus et services techniques de la municipalité, peuvent être soumis au même travail.

La taille du groupe peut varier de 5 à 10 personnes. Chaque groupe élit un secrétaire de séance. Le facilitateur circule dans les différents groupes.

2 - Les cartes et tableaux sont ensuite analysés et retranscrits par le facilitateur et son bureau d'études, puis les résultats sont présentés aux habitants lors de la seconde réunion, sous la forme d'une carte avec des pictogrammes représentant les points forts et faibles, pondérés par le nombre de citations dont ils ont fait l'objet. Des éclaircissements peuvent être apportés par les habitants et les enjeux peuvent faire l'objet de discussions plus collectives, animées par le Bureau d'Etudes. Les élus locaux sont présents pour répondre à certaines questions mais aussi, le cas échéant, préciser les responsabilités de chacun.

Comment animer le dispositif ?

Le même facilitateur anime les deux ateliers consécutifs (diagnostic et restitution). Il présente le dispositif aux participants et circule ensuite dans les groupes pour lancer le processus : il peut par exemple demander aux participants de se présenter brièvement, puis les inviter à identifier leur lieu de résidence sur la carte pour les aider à se repérer. Le passage par l'écrit (numéro et tableau) peut permettre aux plus timides de s'exprimer également.

Les moyens humains et financiers à prévoir sont l'organisation et la préparation de ou des ateliers, la rémunération du facilitateur, le matériel (reproduction des plans, crayons).

Quels supports utiliser ?

Cartes et plans pour la réalisation du diagnostic, la synthèse des résultats est restituée sous forme de cartes numériques.

⁵ D'après la méthode mise au point par ADAGE-Environnement.

Comment restituer les apports du dispositif ?

La restitution est un moment clé du processus qui permet d'une part aux habitants de saisir la portée des enjeux qu'ils ont identifiés : leur statut actuel sur l'agenda politique et la faisabilité technique de solutions potentielles et, d'autre part, aux élus de prendre la mesure et la nature des enjeux prioritaires pour les habitants.

Il a souvent été observé que la réunion de restitution permet de débattre d'enjeux plus objectifs, regardant l'avenir à l'échelle de la commune tandis que la première permet davantage l'expression d'enjeux plus personnels, à l'échelle de la parcelle ou de l'îlot d'habitation.

AVANTAGES

Ce système de travail par petits groupes permet à chacun de s'exprimer et de concrétiser les enjeux sur la carte de manière constructive. La discussion en groupe contribue à relativiser les

points de vue personnels et contribue à sortir de la confrontation directe élus versus habitants sur un ou deux points plus critiques qui éluderaient d'autres problématiques sous-jacentes.

REPÈRES

Quel est le type d'outil ?

L'atelier "Cartes sur table"⁶ est un outil de participation publique : il permet à de petits groupes de professionnels (architectes, urbanistes, paysagistes) et de non professionnels (usagers, habitants, futurs habitants) de développer ensemble des idées pour l'analyse et la conception d'un projet, de composition urbaine ou d'aménagement d'un territoire. Il est particulièrement utilisé dans la méthode du Community planning.

À quelle(s) échelle(s) est-il mobilisable ?

Ce type de dispositif peut être utilisé dans le cadre d'un diagnostic territorial et d'une analyse urbaine, un schéma directeur d'aménagement, la requalification de friches ou de bâtiments, la réhabilitation de quartiers, mais aussi pour l'évaluation de scénarios de projets, ...

Pourquoi organiser l'atelier ?

Ce dispositif vise à favoriser un dialogue constructif entre les différents acteurs concernés par un projet (acteurs publics et privés, futurs habitants, usagers...) plus particulièrement dans la phase de diagnostic puis de définition des orientations d'aménagement.

Ce dispositif est prévu pour fonctionner au sein d'un processus participatif plus large, de type "Community Planning", proposant en amont des réunions ou ateliers publics permettant d'identifier collectivement les enjeux majeurs du projet et/ou du territoire.

Quand organiser l'atelier ?

Ce dispositif peut être mis en place de façon flexible, selon les publics visés et la durée que l'on souhaite donner à l'atelier : en moyenne 2 à 3h pour un atelier, en soirée la semaine, ou le week-end dans le cadre d'un événement participatif.

Quels participants mobiliser ?

Potentiellement, tous ceux qui peuvent être concernés par le projet (usagers, habitants, commerces locaux, publics scolaires...). La taille souhaitable du groupe est de 10 à 15 personnes.

Comment mobiliser les participants ?

Affiches, journal municipal, site en ligne de la mairie, invitations spécifiques par groupes (commerçants locaux, écoles,...),...

Quels supports utiliser ?

Durant l'atelier, les participants travaillent en groupe autour d'un grand plan ou d'une photo aérienne (format A0) recouvert de papier calque, ou éventuellement d'une maquette simple à manipuler (avec éléments amovibles) en carton ou polystyrène. Des feutres, des ciseaux et du scotch, des post-it sont aussi à prévoir.

Comment animer l'atelier ?

Au début, les participants choisissent leurs ateliers librement. Toutefois, le facilitateur doit s'assurer d'une répartition équitable dans les groupes. Au cours de l'atelier, chacun est encouragé à présenter ses idées en dessinant ou en ajustant la maquette.

Plusieurs groupes étudient simultanément, sur plusieurs échelles, le même site ou des parties différentes. Chaque groupe nécessite un facilitateur extérieur et neutre, ayant des compétences d'écoute active et expert d'une spécialité (sociologue ou anthropologue urbain, urbaniste, architecte, paysagiste) et un secrétaire de séance.



Atelier Cartes sur table, projet de rénovation urbaine du Plateau de Haye Grand Nancy - Cité Services, John Thomson & Partners
© Communauté urbaine Grand Nancy

⁶ Traduction de "hand on planning" proposée par Eléonore Hauptmann en 2001

Pour animer le groupe, le facilitateur peut commencer par demander aux participants de se présenter brièvement, puis les aider à se repérer sur le plan, en fonction de leur lieu d'habitation par exemple. Le passage par l'écrit peut également contribuer à lancer le débat pour les participants plus timides à l'oral, de sorte que tous puissent s'exprimer : le facilitateur propose aux participants d'écrire leurs questions, réponses, propositions sur un post-it et de les positionner sur le support, en répondant à des questions simples comme : quels sont les problèmes, les atouts d'un territoire, d'un lieu singulier ? Sur quels espaces faudrait-il intervenir ? La présence de professionnels dans les groupes de travail contribue à aider les participants à formaliser leurs idées sur le plan ou la maquette, de façon très concrète (dessin, volume). Les compétences de l'animateur permettent aux habitants de discuter de la faisabilité technique des propositions exprimées.

Comment restituer les apports du dispositif ?

En fin d'atelier, le facilitateur recherche avec le groupe un titre pour évoquer les intentions mises en jeu puis, à l'aide de deux volontaires, met la proposition au propre avec de belles couleurs et avec la légende des principales orientations proposées. Il peut demander à chacun de la signer. Enfin, des volontaires sont proposés pour présenter les résultats de l'atelier en session plénière.

POUR EN SAVOIR PLUS

Hauptmann (Eléonore), "l'Atelier, la carte et la méthode", *Les Cahiers de l'IAU idf*, n°166, 2013, pp. 165-166.

La participation citoyenne dans la planification et l'aménagement urbain durables

Comment se déroule le dispositif, utiliser l'outil ?

De manière générale, le dispositif comporte plusieurs étapes : des questions introductives, le parcours à proprement parlé (effectué dans l'espace public ou dans des espaces fermés selon la problématique), un retour sur le parcours accompagné très souvent d'une dernière série de questions. Il est à noter que le parcours peut être ponctué (arrêt à certains lieux ou points précis), augmenté (par des interventions artistiques par exemple ou par des dispositifs techniques). Il peut aussi être fait en aveugle (les yeux bandés), en marche longue, à pied, à vélo, en voiture, en transport en commun... Les parcours offrent une très grande adaptabilité en fonction des problématiques étudiées et des objectifs fixés. Cependant, cette adaptabilité doit absolument être conjuguée avec une rigueur d'application, par un protocole d'enquête et d'observation bien préparé.

Comment animer le dispositif ?

- Animateurs : le nombre d'animateurs est à penser en fonction du nombre de participants et du caractère individuel ou collectif. Dans le cas d'un parcours individuel, un accompagnateur est nécessaire, voire un second (pour la prise de photos par exemple). Idéalement, les animateurs doivent être des personnes formées aux méthodologies d'enquêtes qualitatives et aux problématiques de l'espace, ayant déjà eu une pratique de parcours et ayant des compétences sur les questionnements abordés.
- Introduction de l'outil : les parcours doivent être introduits de la manière la plus simple possible, mais il faut être vigilant à bien expliciter aux participants leur rôle central : c'est eux qui mènent le parcours ! La consigne de départ peut être par exemple : (si le parcours n'est pas prédéfini) "Pouvez-vous me

faire visiter VOTRE quartier et me parler de son évolution ?" ou encore (si le parcours est prédéfini) "Je vous propose de faire cette balade (montrer le trajet sur une carte). Pourriez-vous lors de cette balade me parler de vos sensations ?".

- Favoriser l'expression : pour favoriser l'expression, l'introduction d'expérimentations spécifiques peut être pensée. On peut par exemple imaginer de proposer aux participants de prendre des photos, de faire des dessins, voire de coupler avec d'autres outils comme des cartes mentales. La progressivité du dispositif est aussi primordiale : une partie introductive de questions est nécessaire afin que les participants et les animateurs se connaissent. La temporalité est aussi importante. Comme dans le cadre d'un grand nombre d'outils qualitatifs, il est préférable de valoriser les dispositifs à temps long.

Quels supports utiliser ?

Comme précisé plus haut, on peut recourir à des outils techniques (comme un appareil photo par exemple), ou à des dispositifs spécifiques (comme une intervention artistique). Cependant, un parcours sans aucun support spécifique est aussi possible. Un parcours, comme les autres outils qualitatifs, doit être enregistré afin d'être analysé.

Comment restituer les apports du dispositif ?

Suite à une analyse du corpus recueilli, on peut proposer des restitutions de type "roman-photo", où la parole exacte de l'interviewé est chronologiquement découpée en articulation étroite avec chaque photographie. Dans d'autres cas, et avec une visée plus opérationnelle, une ou plusieurs cartographies restituant le parcours, donnant des éléments d'analyse, d'un ou plusieurs parcours et permettant d'articuler récits (individuels ou collectifs) et territoire, peuvent être proposées.

APPORTS DES PARCOURS

Le caractère *in situ* ; le côté ludique ; le fait de favoriser la confiance de l'enquête/participant ; la mise en situation "proche" du quotidien ; le recueil de données par des habitants,

usagers des lieux qui peuvent échapper à un professionnel qui fréquente différemment et plus ponctuellement le site.

DIFFICULTÉS

Nécessité d'un temps long (au moins 1h-1h30) de parcours pour dépasser les discours assez convenus de type "visite guidée".

Le décryptage et l'analyse nécessitent aussi du temps.

POUR EN SAVOIR PLUS

BAZAR URBAIN (en collaboration avec les étudiants de l'Institut d'Urbanisme de Paris), Place de la république en marches, Déc 2008-Février 2009, Bazar Urbain.

GEISLER (Élise) - Élaboration d'une méthode de qualification du paysage sonore. Le cas des quartiers durables allemands Vauban et Kronsberg, Thèse de doctorat, AgroParisTech - LAREP / École Nationale Supérieure du Paysage de Versailles / Accessible sur : https://pastel.archives-ouvertes.fr/file/index/docid/778754/filename/GEISLER_-_Elise-These.pdf

MANOLA (Teresa) - Conditions et apports du paysage multisensoriel pour une approche sensible de l'urbain : mise à l'épreuve théorique, méthodologique et opérationnelle dans 3 quartiers dits durables : WGT (Amsterdam), Bo01, Augustenborg (Malmö), Thèse soutenue à l'Institut d'Urbanisme de Paris, Pres Paris Est, 2012.

Accessible sur : <https://tel.archives-ouvertes.fr/tel-00732261/document>

THIBAUD, Jean-Paul, GROSJEAN (Michèle), (sous la direction de) - L'espace urbain en méthodes, Editions Parenthèses, Marseille, 2001

REPÈRES

Quel est le type d'outil ?

Il s'agit d'un outil d'enquête et de mobilisation, voire d'auto-sensibilisation aux enjeux environnementaux.

À quelle(s) échelle(s) est-il mobilisable ?

Le lancement d'une telle enquête est assez souple : il peut entrer dans des cadres d'opération qui vont de la planification à l'aménagement urbain, sur des distances géographiques qui peuvent s'étendre du quartier à la ville.

Pourquoi organiser le dispositif ?

L'enquête se veut à la fois outil d'aide à la décision et de concertation urbaine. Elle vise l'amélioration des services urbains (optimisation du trajet des bus, des horaires de métro, dimensionnement des équipements culturels, etc.) et suscite le partage d'expériences autour d'un projet.

Quand organiser le dispositif ? (dans la semaine, dans la journée...)

Si l'outil accompagne un projet, l'enquête intervient plutôt en phase amont. A Rennes, l'expérience a été menée sur cinq semaines consécutives. La capture des données en elle-même s'effectue automatiquement à intervalles réguliers.

Quels participants mobiliser (ouverture du dispositif, profils à identifier en fonction des objectifs...) ?

L'enquête s'adresse à tous : elle est susceptible d'attirer des personnes intéressées par le territoire choisi ou d'autres, conquis par l'expérimentation numérique. En cas de forte participation, des critères démographiques peuvent être définis pour établir un panel représentatif de la population.

Comment mobiliser les participants ?

La participation est volontaire. L'appel à inscription peut faire l'objet d'une information sur le site web de la collectivité et dans le journal local.

Comment se déroule le dispositif (à quelles étapes donnant lieu à quelles productions) ?

Une "enquête par géolocalisation" documente les pratiques spatiales d'un territoire donné, à partir de la géolocalisation

anonyme des téléphones portables. Elle permet d'étudier la fréquentation des lieux selon les heures ainsi que les habitudes de déplacements des habitants (moyen de transport, temps passé, etc.). L'intérêt de l'outil repose sur le recueil d'usages sur une durée suffisamment longue pour saisir les variations jour/soir, semaine/week-end, etc.

Comment animer le dispositif ?

Un atelier urbain peut servir de relais local pour expliquer la démarche aux habitants, recueillir les inscriptions, les avis et les idées.

Quels supports utiliser ?

Seule exigence, l'utilisation d'un smartphone, qu'il soit personnel ou que la ville soit en mesure d'en fournir, via un partenariat commercial. Techniquement, la captation des données nécessite l'installation d'une application.

Comment restituer les apports du dispositif ?

La collecte des déplacements aboutit à la création de cartes 3D, accessibles aux participants via un site web sécurisé : chacun peut consulter son empreinte individuelle, la mesurer à celle de la collectivité et même la partager via les réseaux sociaux par une adresse simplifiée. Des restitutions publiques (conférences, expositions de maquettes 3D en dur, etc.) peuvent être organisées tout à la fin pour informer voire enrichir le projet d'aménagement.

DIFFICULTÉS

L'outil technologique, passe par l'implication d'un opérateur : cette opération de communication peut paraître gênante aux yeux de la population. En outre, les personnes peu à l'aise avec les outils numériques, les écrans tactiles et/ou l'exploitation des données personnelles ne se porteront pas facilement

volontaires. Il est conseillé de les solliciter dans le cadre de dispositifs participatifs, déjà mis en place. La qualité de l'information dépend du nombre de personnes sollicitées, si on cherche à établir des fréquences statistiques.

ZOOM

Le Quartier du Blosne à Rennes a fait l'objet de la première empreinte collective en octobre 2013. L'expérience a mobilisé une quarantaine de personnes. Un nombre bien en-deçà des attentes des initiateurs : la réticence du public était liée à l'exploitation des données personnelles. Pourtant, à tout moment, les participants conservaient la possibilité de

désactiver leurs données, de se retirer du projet, et de demander la suppression complète et définitive de leurs traces. Dans le processus, les données individuelles étaient également anonymisées et "floutées". Toutes les garanties juridiques et techniques de confidentialité étaient données aux participants.

POUR EN SAVOIR PLUS

L'outil développé par l'Orange, empreinte.orange.com et en particulier pour Le Blosne www.empreinte-blosne.orange.com.

REPÈRES

Quel est le type d'outil ?

Il s'agit d'un outil de mobilisation, de consultation et d'enquête.

À quelle(s) échelle(s) est-il mobilisable ?

La plate-forme collaborative a un rayon d'action qui va de la rue jusqu'à la grande métropole.

Pourquoi organiser le dispositif ?

Cet "espace citoyen" est un lieu d'expression et d'échanges entre habitants. Misant sur la simplicité d'usage, l'outil se donne comme objectif de mobiliser les personnes réticentes aux instances de participation traditionnelles, qu'elles soient peu disponibles ou peu à l'aise à l'oral. Il révèle aussi d'un seul coup d'œil les propositions et lieux d'une ville qui font consensus ou controverses.

Quand organiser le dispositif ? (dans la semaine, dans la journée...)

Carticipe peut prendre part à des processus de concertation ciblés. Pour sa première application, à Laval, l'outil a été utilisé dans le cadre de la révision du PLU de la ville. La carte participative a été mise en ligne pendant 7 mois. En parallèle, elle a fait l'objet d'une réunion publique de lancement, de sept ateliers participatifs auprès de conseillers de quartier, d'un stand lors d'un salon numérique local, de relais via réseaux sociaux, et d'une présentation-initiation auprès des habitants dans une "Maison de la concertation", ouverte pendant les deux mois d'été. À l'issue de l'expérience, l'analyse des résultats par thématiques et par territoires a été intégrée en tant que "bilan de concertation" au dossier du PLU de la ville.

Quels participants mobiliser (ouverture du dispositif, profils à identifier en fonction des objectifs...)

La représentation s'adresse à tout habitant ou usager souhaitant faire part de ses idées en matière d'aménagement, tirées de sa pratique des lieux.

Comment mobiliser les participants ?

L'interpellation des citoyens peut passer par les voies classiques de l'information locale (journal municipal, radio locale, réunion publique de lancement, etc.). Le dispositif étant récent, ses premières applications ont suscité de nombreux articles dans la presse, puis des partenariats exclusifs avec des médias locaux en ligne, qui ont accru sa visibilité. À Laval, les ateliers participatifs étaient animés par 3 membres du bureau d'études et la médiation pendant l'été, assurée par des étudiants formés à l'outil.

Comment se déroule le dispositif (à quelles étapes donnant lieu à quelles productions) ?

"Carticipe" est une carte urbaine en ligne qui permet aux habitants de soumettre des propositions d'aménagement pour améliorer leur ville, de voter et d'en discuter. L'outil est un espace public disponible en continu, le temps de la concertation. Après une inscription préalable, tout participant peut poster une suggestion en la localisant sur la carte et en l'accompagnant de photos. Il peut aussi réagir à celles des autres ou simplement voter "pour" ou "contre". Les commentaires sont modérés a posteriori.

Comment animer le dispositif ?

L'outil est une création d'un bureau d'études en sociologie et urbanisme nommé Repérage Urbain en charge de son animation.

Quels supports utiliser ?

La carte utilise Google Maps en guise de fond de carte. Chaque proposition est affectée d'une couleur reliée à un thème : "Mobilités", "Améliorations de l'espace public", "Espaces verts, nature, environnement", "Bâti et construction", "Sport, culture, services publics", "Économie, commerce, tourisme, Europe". Chaque catégorie est elle-même divisée en sous-rubriques identifiables à des logos. Des tris selon les idées "les plus débattues", "les plus appréciées" ainsi qu'un accès aux statistiques facilitent la lecture de l'outil.

Comment restituer les apports du dispositif ?

"Plus d'arceaux pour les vélos", "surélever la halle du marché", "élargir les heures d'ouverture du jardin botanique !" : chaque demande habitante donne lieu à une bulle colorée sur la carte qui grossit à mesure de sa popularité. Chacune ouvre une fenêtre qui précise l'idée en question, sur lesquels les gens peuvent réagir. L'ensemble des contributions est ensuite analysé par le bureau d'étude concepteur de l'outil. Cette restitution se destine à la collectivité ou à la presse, selon le cadre du projet. Les résultats bruts restent aussi disponibles en ligne.

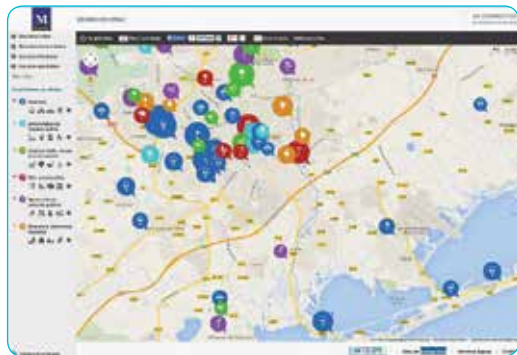
RECOMMANDATION

Carticipe opère comme un outil de consultation, et plus précisément d'enquête. Il peut être délicat de l'utiliser comme un sondage d'opinion : sa finalité n'est pas de recueillir des

propositions, sans se donner les moyens de connaître par ce dispositif ou d'autres, les problèmes qui motivent les idées proposées.

EXEMPLES

Créée en 2012, Carticipe a d'abord été expérimentée à Laval, puis en 2013-2014 à Strasbourg et Marseille, dans un contexte pré-électoral. Des pistes d'applications à Montpellier, au Luxembourg et à Saint-Jean-de-Luz sont aujourd'hui en cours.



Source : Repérage Urbain, www.Carticipe.net
© Repérage Urbain (plateforme Carticipe®)

La taille des bulles révèle la popularité des propositions. Les couleurs et les logos renseignent le type d'espace concerné.

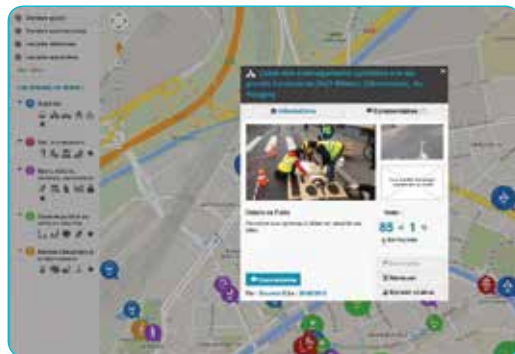


Source : Repérage Urbain, www.Carticipe.net
© Repérage Urbain (plateforme Carticipe®)



Source : Repérage Urbain, www.Carticipe.net
© Repérage Urbain (plateforme Carticipe®)

En un clic, chaque bulle ouvre une fenêtre renseignant la proposition d'aménagement, avec ou sans image, donnant la possibilité de voter ou de réagir.



Source : Repérage Urbain, www.Carticipe.net
© Repérage Urbain (plateforme Carticipe®)

POUR EN SAVOIR PLUS

carticipe.net. Le site propose une version démo pour se familiariser avec l'outil : demostrasbourg2028.carticipe.fr.

REPÈRES

Quel est le type d'outil ?

Il s'agit d'un outil d'enquête, permettant de récolter des informations liées à des perceptions spatiales. Utilisable notamment dans le cadre de diagnostics, il peut éventuellement être adapté à un objectif de co-conception, notamment pour définir des intentions de projet, des espaces d'action prioritaires, des thématiques de réflexion. Il s'agit ici de présenter une forme des cartographies dites participatives ; celles-ci impliquent des acteurs dits ordinaires et non des artistes ou autres concepteurs.

À quelle(s) échelle(s) est-il mobilisable ?

Variables selon les objectifs, les échelles les plus habituelles sont celles du quartier et/ou de la ville. Mais cet outil est aussi applicable pour l'analyse de plus grands territoires. De manière générale, il est préférable, dans la mesure où une carte sensible a comme objectif un territoire prédéfini, de veiller à ce que cette échelle fasse sens pour les participants et se prête à une intention de transformation.

Pourquoi organiser le dispositif ?

Pour avoir une représentation collective et négociée d'une situation spatiale ; pour amorcer un débat ou pour le conclure ; comme première étape d'un processus de co-construction.

Quand organiser le dispositif (dans la semaine, journée) ?

Outre les contraintes relatives à la possibilité de présence des participants recherchés, il n'y a pas d'indications particulières à considérer. Cependant, la carte sensible est le résultat d'une démarche passant par différentes étapes qui peut avoir des visages multiples. C'est alors le protocole participatif intégrant la carte sensible qui va définir le moment et les modalités de sa réalisation.

Quels participants mobiliser ?

Les participants dépendent de l'objectif visé. Les cartes sensibles sont habituellement adressées à des habitants et usagers des territoires à cartographier. Elles sont très souvent proposées à un public jeune.

Comment mobiliser les participants ?

La meilleure approche, malgré le temps qu'elle nécessite, est la prise de contact personnalisée. La carte sensible s'inscrit généralement dans une démarche plus importante qui prévoit différentes modalités de mobilisation. Des moments de travail collectif déjà programmés peuvent être de bonnes occasions pour initier des cartes sensibles. Ainsi, souvent on fait réaliser des cartes sensibles dans le cadre d'activités d'ateliers d'une école, d'un centre de loisirs, d'une association d'arts plastiques.

Comment se déroule le dispositif, utiliser l'outil (à quelles étapes donnant lieu à quelles productions) ?

Les cartes sensibles sont le résultat de la production d'une démarche méthodologique. Elles consistent bien plus à cartographier des géographies (sensibles, affectives, émotionnelles...) que des micro-espaces. Elles visent à formaliser graphiquement des données "sensibles" (relatives à la perception, au sentir, aux émotions, aux affects...) récoltées dans le cadre d'une méthode d'investigation plus générale. Souvent, ces démarches ont une composante artistique forte, comportant des expérimentations dans l'espace public, des étapes de dessins partiels. Il est également possible qu'elles mobilisent des outils scientifiques, comme des parcours individuels ou collectifs, ou des cartes mentales.

Comment animer le dispositif ?

- Animateurs : en fonction de la démarche, le nombre d'animateurs peut varier. Pour la mise en forme de la carte sensible avec le public, un animateur peut suffire. Idéalement, les animateurs doivent être des personnes ayant une double formation : de conception spatiale ou artistique et en Sciences Humaines et Sociales.
- Introduction de l'outil : la carte étant le résultat d'une démarche plus longue, elle est introduite progressivement. Si la carte est le point d'entrée à la démarche, son introduction peut être faite de manière directe en précisant que la cartographie visée est une cartographie mettant en avant le vécu, le ressenti et les représentations des participants.
- Favoriser l'expression : utiliser des petits exercices pour bousculer les représentations cartographiques existantes ; utiliser des expérimentations spatiales pour modifier et/ou augmenter le rapport à l'espace ; prévoir un temps de discussion avant la réalisation à proprement parlé de la carte sensible. La consigne de départ peut être "Nous vous proposons maintenant de réaliser ensemble une carte de votre ville/de votre quartier..." Il faut aussi mettre à disposition le matériel nécessaire pour le dessin et/ou le collage. N'hésitez pas à insister sur le fait que la qualité du dessin n'est pas importante. Si le groupe a du mal à s'emparer du dispositif, n'hésitez pas à tirer le premier trait sur la base de leurs discours, de les questionner de manière précise avant de leur proposer de passer au dessin...



Réalisation d'une carte sensible collective dans le cadre du projet de recherche-action "FACT - Fabrique ACTIVE du paysage" - CSTB (Bailly E., Duret H., Manola T.) et Bellastock (Benoit J., Jacquemin S., Saurel G., Valvé J.), dans le cadre du PICRI et en partenariat avec la ville de L'Île-Saint-Denis, la communauté d'agglomération Plaine Commune, la région Île-de-France et la préfecture de région (DRAC Île-de-France) / V. Prié

Quels supports utiliser ?

Une carte sensible peut être faite sur papier. Réalisée en salle, il faut prévoir le matériel nécessaire pour le dessin et/ou le collage, etc. Réalisée à l'extérieur, un dispositif adapté doit être pensé. Dans les deux cas, il est indispensable que tous les participants et l'animateur puissent se trouver autour de la table. Plus rarement, des maquettes ou des coupes remplacent la forme plus habituelle de la carte/plan.

Comment restituer les apports du dispositif ?

La carte est un élément de restitution en tant que telle. Elle est par ailleurs souvent l'objectif final en soi. Il est cependant conseillé d'accompagner la carte d'un ou plusieurs textes explicatifs ou d'impressions (extraits de discours enregistrés ou légendes réalisées par les participants).

APPORTS

Caractère ludique, production collective issue de discussions et d'un consensus ; la carte peut devenir par la suite un support d'échange (avec un autre groupe d'acteurs par exemple) ;

dispositif orientable facilement vers le projet et la projection (nous pouvons produire des cartes "constats" et des cartes "d'envies").

DIFFICULTÉS

Le passage au dessin (d'autant plus compliqué en groupe) ; représentations majoritairement en 2D.



Carte sensible produite dans le cadre du projet participatif de l'Éco-hameau du Champs Foulon, Polimorph © <http://www.polimorph.net/>

REPÈRES

Quel est le type d'outil ?

Il s'agit d'un outil d'enquête, utilisable notamment dans le cadre de diagnostics.

À quelle(s) échelle(s) est-il mobilisable ?

Les cartes mentales peuvent être mises en œuvre à des échelles très variables, allant d'un micro-lieu au grand territoire, voire à l'échelle mondiale.

Pourquoi organiser le dispositif ?

Pour saisir les rapports d'un individu ou d'un groupe d'individus avec son milieu de vie. Il s'agit fondamentalement d'un outil permettant de saisir les représentations spatiales et/ou territoriales, mais il est aussi très pertinent pour identifier des aires de pratiques, des périmètres de territoires (de vie ou qui font "sens" par exemple), de mise en système et en réseaux de lieux et territoires... Les cartes mentales sont aussi souvent utilisées dans le cadre de situation de conflit, sur des problématiques spécifiques ou encore pour des travaux prospectifs.

Quand organiser le dispositif (dans la semaine, journée) ?

Outre les contraintes relatives à la possibilité de présence des participants visés, le moment de l'organisation du dispositif (moment de la semaine, du mois, etc.) n'est pas forcément important dans la mesure où l'outil aborde majoritairement des représentations. Cependant, il peut être intéressant de penser le moment de la mise en place de l'outil par rapport à une dynamique de projet en cours. De même, si la carte mentale est couplée avec d'autres outils, il faut être attentif aux complémentarités possibles par rapport aux questionnements en jeu et aux objectifs visés.

Quels participants mobiliser (ouverture du dispositif, profils à identifier en fonction des objectifs...) ?

Les profils de participants dépendent de l'objectif poursuivi à un moment particulier d'un projet. Ce qu'il faut retenir est que les cartes mentales peuvent tout aussi bien être adaptées à des professionnels (représentants de services techniques et administratifs), à des habitants ou usagers, à des acteurs institutionnels, etc. Il peut être même très intéressant de comparer des cartes mentales issues de différents publics. Elles se prêtent également très bien à un public jeune.

Comment mobiliser les participants ?

La meilleure approche, malgré le temps qu'elle nécessite, est la prise de contact individuel. Le travail de carte mentale peut suivre une autre étape méthodologique, une série d'entretiens ou d'ateliers par exemple. Cependant, tout autre moyen de communication et de mobilisation peut être envisagé, comme par exemple à partir de l'organisation d'événements locaux, de réunions pré-organisées, etc. La carte mentale peut facilement faire partie d'une démarche d'investigation plus complète ; une carte mentale ponctuera un entretien ou un parcours.

Comment se déroule le dispositif, comment utiliser l'outil (à quelles étapes, donnant lieu à quelles productions) ?

Les cartes mentales sont des représentations mentales de l'environnement géographique et paysager. Concrètement, il est demandé à des individus de dessiner sur une feuille ce que lui inspire l'évocation d'un thème avant d'explicitier à l'oral la production. L'étape d'entretien (individuel ou au sein d'un groupe) qui accompagne la carte mentale est donc indispensable pour éviter toute interprétation abusive ! Ce moment de débriefing peut être collectif et peut donner lieu à une comparaison des représentations.

Comment animer le dispositif ?

- Animateurs : Dans le cadre d'une carte mentale individuelle, un seul animateur est suffisant mais nécessite alors un enregistrement des échanges. En cas de travail en groupe, il est vaut mieux travailler en binôme, quelqu'un assurant la prise de notes. L'important, outre l'enregistrement des éventuelles précisions du/des participants(s), est d'inscrire pendant la réalisation de la carte l'ordre de différents éléments représentés par le participant. Dans le cadre d'une production collective de cartes mentales (de manière analogue aux "cartes sensibles" / cf. fiche dédiée). Les animateurs doivent être des personnes formées aux méthodologies qualitatives, ayant déjà eu une pratique des cartes mentales afin notamment d'être attentif aux indices de communication non verbales. Une analyse des cartes mentales doit idéalement mobiliser plusieurs personnes avec des compétences complémentaires en sciences humaines et sociales, et dans le domaine de l'aménagement de l'espace (par exemple : géographes, urbanistes, paysagistes, sociologues, psychologues - notamment de l'environnement).
- Introduction de l'outil / Favoriser l'expression : Il est préférable que la carte mentale soit intégrée dans une démarche plus complète, être associée à un entretien, à un atelier. Il semble compliqué de demander sans autre "préparation" à des participants de passer à l'étape "dessin". La consigne de départ peut-être par exemple : "Je vous propose maintenant, sur cette feuille blanche, de dessiner votre territoire de vie". Il faut insister sur le fait que la qualité du dessin n'est pas importante.

Quels supports utiliser ?

Une question principale des cartes mentales est le support. Il est préférable pour exploiter l'outil dans sa complexité, d'utiliser un support simple de papier blanc. En cas de carte mentale individuelle, une page A4 est suffisante.

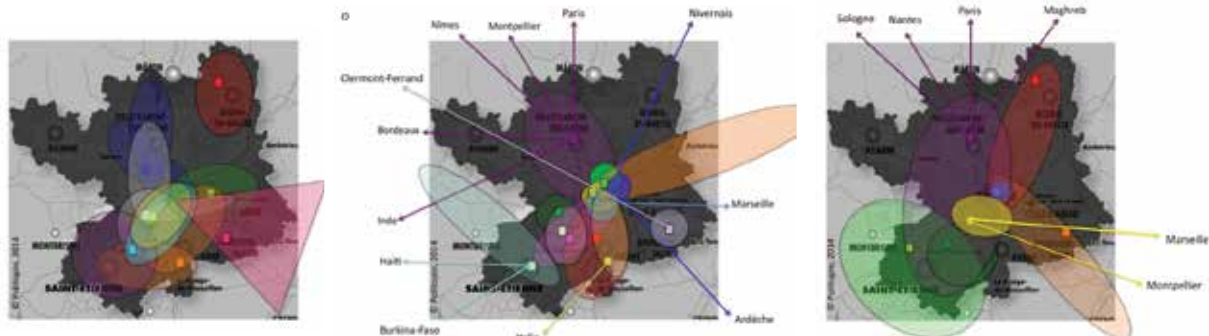


Comment restituer les apports du dispositif ?

Les cartes mentales présentées selon les résultats de l'analyse de contenu de la totalité de celles-ci ; elles peuvent être utilisées comme des illustrations dans le cadre d'une restitution. Une cartographie adaptée en fonction des questionnements et de l'objectif peut être effectuée ; elle nécessite une analyse secondaire des représentations spatiales, de leurs échelles de référence et des acteurs concernés.



Cartes mentales réalisées dans le cadre de la recherche "Représentations territoriales des amapiens (consommateurs et producteurs en Associations pour le Maintien de l'Agriculture Paysanne). Quel(s) sens pour la métropole Lyon / Saint-Etienne ?"; PRT Rhône-Alpes - Source : Gourlot et Manola, 2014



Carte de superposition des territoires des amapiens producteurs, des amapiens consommateurs, des amapiens membres du bureau. Cartes réalisées dans le cadre de la recherche "Représentations territoriales des amapiens (consommateurs et producteurs en Associations pour le Maintien de l'Agriculture Paysanne). Quel(s) sens pour la métropole Lyon / Saint-Etienne ?"; PRT Rhône-Alpes - Source : Gourlot et Manola, 2014

APPORTS

La spatialisation des représentations permises par l'outil, le caractère ludique.

DIFFICULTÉS

Passage au dessin parfois difficile pour certains participants ; représentations majoritairement en 2D ; certaine capacité

d'abstraction nécessaire ; interprétation des résultats nécessitant des compétences pluridisciplinaires.

REPÈRES

Quel est le type d'outil ?

Il s'agit d'un outil d'auto-mobilisation, de co-production et de co-décision.

À quelle(s) échelle(s) est-il mobilisable ?

Le dispositif mise sur les "forces" locales : son périmètre s'étend à l'échelle du quartier.

Pourquoi organiser le dispositif ?

Cet "espace citoyen" vise l'amélioration des conditions de vie d'un quartier en proposant à ses habitants d'être partie prenante de son évolution, au travers de leurs structures associatives. Il met en relation des acteurs diversement impliqués localement afin qu'enrichis de leur expérience respective, ils mènent des actions communes et résolvent, ensemble, des problèmes situés. Coordonnant l'action associative locale, le dispositif peut constituer une ressource pour les décideurs soucieux d'intégrer une représentation citoyenne dans les instances de projet.

Quand organiser le dispositif ? (dans la semaine, dans la journée...)

Une "table de quartier" ou "table locale de concertation" est un espace de discussion s'appuyant sur des acteurs associatifs et des collectifs. Ses participants se rencontrent régulièrement au cours de réunions pour échanger, débattre, proposer voire évaluer, entre autres, des projets d'aménagement.

Quels participants mobiliser (ouverture du dispositif, profils à identifier en fonction des objectifs...)?

L'ensemble des associations locales peuvent être mobilisées : leur implication dépend des projets et thèmes en débat. L'intérêt du dispositif repose toutefois sur la diversité des points de vue engagés, en termes de préoccupations comme de publics, l'idée étant de confronter des avis et expériences contrastés.

Comment mobiliser les participants ?

L'initiative d'une table doit émerger des acteurs associatifs.

À eux également d'inciter leurs publics à s'impliquer dans la vie du quartier, en exprimant leurs désirs et réactions et en devenant force de proposition.

Comment se déroule le dispositif (à quelles étapes donnant lieu à quelles productions) ?

L'existence d'une table de quartier ne dépend pas d'un projet en particulier : l'idéal est de la faire exister au-delà pour constituer un lieu de débat identifié dans la ville, recueillant la parole habitante au gré des projets envisagés par la municipalité, qu'ils concernent l'habitation, le transport, l'éducation, l'emploi, la culture, etc. Elle endosse ainsi un rôle de consultation au savoir pratique.

Comment animer le dispositif ?

Les réunions nécessitent un coordinateur ou un développeur, rattaché à l'une des structures de la table. Ses membres peuvent rédiger une charte précisant son fonctionnement.

Quels supports utiliser ?

Les supports nécessaires aux débats ne peuvent être anticipés : ils dépendent des thématiques et des attentes du groupe de discussion.

Comment restituer les apports du dispositif ?

La table de quartier peut donner lieu à des retours réguliers vers les associations, aux formats divers et négociés. Une évaluation annuelle des activités doit également être envisagée vis-à-vis de la collectivité.

RECOMMANDATION

Le recrutement d'un coordinateur et la mise à disposition d'un local peuvent être pris en charge par la fonction publique, pour tout ou partie. Il est conseillé de soumettre ce soutien financier

à trois critères : la diversité des associations composant la table, l'ouverture de la démarche à l'ensemble des associations œuvrant dans le quartier et une évaluation annuelle de l'activité.

ZOOM

La ville de Montréal dispose de 29 tables de quartier sur son territoire, pour près de 1 700 000 habitants : autant dire que la taille de ces tables est largement extensible. Le dispositif joue sur deux registres : "intersectoriel", il rassemble des acteurs aux intérêts divergents, "multi-réseaux", il fédère des intervenants communautaires, associatifs, institutionnels comme de simples

citoyens. La ville expose les outils de son développement local sur le site web Collectif quartier : les actions des tables y sont présentées dans un document synthétique : www.collectifquartier.org/document/les-tables-de-quartier-un-pour-montreal/.

Charte de la concertation du Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement du 5 juillet 1996, dite "Lepage"

Charte amendée pour son article 6 par l'Association EPPPUR⁷ (Dimeglio, 2005) et revue par la Commission 28 du Grenelle de l'Environnement en 2008.

La charte de la concertation a pour objectif :

- 1 - de promouvoir la participation des citoyens aux projets qui les concernent, par l'information la plus complète, l'écoute de leurs attentes ou de leurs craintes, l'échange et le débat ;
- 2 - d'améliorer le contenu des projets et faciliter leur réalisation en y associant, dès l'origine, aux côtés du maître d'ouvrage, le plus grand nombre possible d'acteurs concernés ;
- 3 - de fournir aux différents partenaires les éléments d'un code de bonne conduite définissant l'esprit qui doit animer la concertation et les conditions nécessaires à son bon déroulement.

Les signataires de la présente charte s'engagent à en respecter les principes dans un esprit d'ouverture et d'écoute.

Article 1 : La concertation commence à l'amont du projet

La démarche de concertation doit commencer lorsqu'un projet est envisagé, sans qu'une décision formalisée soit nécessaire. Si un projet s'inscrit dans une logique d'ensemble, définie dans un schéma, un plan ou un programme, ce document doit également faire l'objet d'une concertation. Toutefois, cette dernière ne saurait limiter la concertation menée autour d'un projet ultérieur à un simple examen de ses modalités d'exécution.

Article 2 : La concertation est aussi large que possible

La concertation doit associer tous ceux qui veulent y participer, notamment élus, associations et particuliers... Elle ne se limite pas à la population riveraine du projet, mais s'étend à l'ensemble des populations concernées par ses impacts. Elle doit être menée de façon à susciter la participation la plus active possible.

Article 3 : La concertation est mise en œuvre par les pouvoirs publics

La mise en œuvre de la concertation procède d'une volonté politique. Il incombe donc aux pouvoirs publics (élus, administrations) de veiller à sa mise en œuvre. Lorsque le maître d'ouvrage n'est pas

une autorité publique, il lui faut alors tenir l'autorité compétente informée de son projet et définir avec celle-ci les modalités de la concertation.

Article 4 : La concertation exige la transparence

Toutes les informations doivent être données aux partenaires de la concertation. Elles portent sur l'opportunité du projet, les options envisagées, les choix techniques et les sites susceptibles d'être concernés. Il convient d'indiquer, dès le début de la concertation, les étapes du processus décisionnel afin que le public sache à quel moment et par qui les décisions sont prises. L'information est complète, accessible aux non spécialistes, permanente et contradictoire. Des possibilités d'expression sont mises à disposition des intéressés et, notamment, des associations. Il faut également que les documents qui ne font pas l'objet d'une large diffusion soient mis à disposition pour permettre une consultation et une utilisation efficace par les intéressés.

Article 5 : La concertation favorise la participation

La concertation a, notamment, pour objet :

- de favoriser le débat ;
- d'échanger les arguments et de rapprocher les points de vue ;
- de favoriser la cohésion sociale ;
- d'améliorer les projets ou de faire émerger de nouvelles propositions.

Le maître d'ouvrage énonce, tout d'abord, les alternatives et les variantes qu'il a lui-même étudiées et les raisons pour lesquelles il a rejeté certaines d'entre elles. Le maître d'ouvrage réserve un accueil favorable aux demandes d'études complémentaires, dès lors qu'elles posent des questions pertinentes et s'engage, le cas échéant, à procéder à l'étude des solutions alternatives et des variantes.

Article 6 : La concertation s'organise autour de temps forts

La concertation est un processus qui se poursuit jusqu'à la réalisation effective du projet et même au-delà si nécessaire. Il est souhaitable que les partenaires de la concertation se mettent d'accord sur un cheminement, marqué par des étapes ou des temps forts, chacun donnant lieu à un rapport intermédiaire.

Voir la Partie 2 de ce guide pour une adaptation aux projets d'urbanisme, de la planification à l'opération.

⁷ Association sur l'Évaluation, les Pratiques, les Projets et les Paysages Urbains.

Texte original :

1^{re} phase : examen de l'opportunité du projet (contexte global, enjeux socio-économiques / options envisagées, choix technologiques, techniques, économiques / conséquences prévisibles de l'opération sur l'environnement, sur l'économie et sur le mode de vie / bilan coût-avantage).

2^e phase : définition du projet (examen des variantes / demandes d'études complémentaires / recherche d'éventuelles mesures compensatoires et de garanties de fonctionnement).

3^e phase : réalisation du projet (mise au point du projet / suivi de la réalisation / suivi des engagements du maître d'ouvrage.)”

Article 7 : La concertation nécessite souvent la présence d'un garant

Lorsque la présence d'un garant de la concertation se révèle opportune, sa désignation procède d'un consensus aussi large que possible. Le garant de la concertation est impartial et ne prend pas parti sur le fond du dossier. Il est désigné parmi des personnalités possédant des qualités intrinsèques : sens de l'intérêt général, éthique de l'indépendance, aptitude à la communication et à l'écoute.

Il suit toutes les phases de la concertation et veille à la rédaction des rapports intermédiaires.

Il rédige sa propre évaluation sur la manière dont la concertation a été menée.

Article 8 : La concertation est financée par le maître d'ouvrage

Ce coût comprend l'éventuelle indemnisation du garant. Il inclut également les frais engendrés par la mise à disposition des études, l'organisation de réunions publiques, l'information, le financement d'éventuelles contre-expertises ou d'études de variantes.

Article 9 : La concertation fait l'objet de bilans

Le rapport intermédiaire établi par le maître d'ouvrage à l'issue de la phase de définition du projet et, le cas échéant, l'évaluation de la concertation établie par le garant constituent le bilan de la concertation. Ce bilan est joint au dossier d'enquête publique, lorsqu'une telle enquête est prescrite. À l'issue de la phase de réalisation du projet, le maître d'ouvrage établit un bilan définitif, qui fait l'objet d'une large diffusion.

Ouvrages, articles, rapports

/ DÉMOCRATISATION DE L'ACTION PUBLIQUE, PARTICIPATION CITOYENNE ET AMÉNAGEMENT URBAIN DURABLE

ARNSTEIN (Sherry R.), "A ladder of citizen participation", Journal of the American Institute of Planners, Vol. XXXV-4, 1969, p. 216-224.

BACQUÉ (Marie-Hélène), MECHACHE (Mohamed) - "Participation des habitants : le pouvoir d'agir des citoyens", rapport pour le Ministère de l'égalité des territoires et du Logement, juillet 2013, <http://www.territoires.gouv.fr/spip.php?article3494>

BLONDIAUX (Loïc) - Le nouvel esprit de la démocratie. Actualité de la démocratie participative. Seuil, La République des idées, 2008.

CALLON (Michel), LASCOUMES (Pierre), BARTHE (Yannick) - Agir dans un monde incertain. Essai sur la démocratie technique, Seuil, 2002

CARREL (Marion) - Faire Participer les habitants ? Citoyenneté et pouvoir d'agir dans les quartiers populaires, ENS Edition, 2013.

CONAN (Michel) - L'invention des lieux. Théétète éditions, 1997.

COUTARD (Olivier), LÉVY (Jean-Pierre) dir. - Écologies urbaines, Anthropos, Economica, Coll. Villes, 2010.

DEBOULET (Agnès), NEZ (Héloïse) - Savoirs citoyens et démocratie participative dans la question urbaine, (dir. A. Deboulet, H. Nez) éditions des Presses Universitaires de Rennes, 2013.

DÉCIDER ENSEMBLE, MENSNIL (Camille), sous la dir. d'Aurélien SAUTIÈRE (Décider ensemble,) - Analyse des pratiques de la concertation en France. Décider ensemble, ADEME, 2011. http://www.deciderensemble.com/images/stories/decider_ensemble_rapport_complet_2011.pdf

LEFÈVRE (Pierre) - Voyage dans l'Europe des villes durables : exposé des premiers projets urbains remarquables réalisés dans la perspective du développement durable, CERTU/PUCA, avril 2008.

PANCHER (Bertrand), La concertation au service de la démocratie environnementale, Rapport au Président de la République française, octobre 2011.

RENAULD (Vincent) - Fabrication et usage des écoquartiers. Presses universitaires et polytechniques romandes, 2014.

ROSANVALLON (Pierre) - La démocratie inachevée. Histoire de la souveraineté du peuple de France. Gallimard, NFR-Bibliothèque des histoires, 2000.

RUMPALA (Yannick) - Le développement durable ou le gouvernement du changement total. Éditions Le bord de l'eau, 2010.

SIMARD (Louis), LEPAGE (Laurent), FOURNIAU (Jean-Michel), GARIEPY (Michel), GAUTHIER (Mario) - Le débat public en apprentissage. Aménagement et environnement. Regards croisés sur des expériences françaises et québécoises. L'Harmattan, Villes et Entreprises, 2006.

SINTOMER (Yves) - Le pouvoir au peuple. Jury citoyens, tirage au sort et démocratie participative. La Découverte, 2007.

ZETLAOUI-LEGER (Jodelle) - "Urbanisme participatif", in Dictionnaire de la participation, Groupement d'Intérêt Scientifique. Participation du public, décision, démocratie participative : <http://www.participation-et-democratie.fr/fr/node/1367>.

/ MÉTHODES, GUIDES DE PARTICIPATION CITOYENNE, RETOURS D'EXPÉRIENCES D'URBANISME PARTICIPATIF

ADEME - Guide de la concertation en environnement. Éclairage des sciences humaines et repères pratiques. 2011.

ADEME - Réussir la planification et l'aménagement durable guide méthodologique, Le Moniteur. 2013.

Agence Nationale de la Rénovation Urbaine - Participation(s) des habitants 2003 - 2013 : retours d'expériences, La Tour d'Aigues [France] : Editions de l'Aube, 2014.

BONETTI (Michel), ALLEN (Barbara), CONAN (Michel) - Développement Social des Quartiers, Stratégies et Méthodes, l'Harmattan, 1988.

DIMEGLIO (Pierre) - Proposition de charte de programmation concertée et participative, in Ville et Démocratie, in Urbanisme, mai 2005, pp. 73-77.

HQE Aménagement, Certivéa - Retours d'Expériences ~ Audits test HQE-Aménagement™ Système de Management d'Opérations d'Aménagement Durable. Rapport de synthèse, 2011.

Mission Concertation (Grand Lyon), La concertation dans la conduite de projet, 2006.

DOUILLET (Robert), GUIHENEUF (Pierre-Yves), Dispositifs et outils pour le dialogue territorial. Guide méthodologique, Dialter et GIS Forêts de Champagne et Bourgogne, 2013.

DURAND-TORNARE (Florence), NICOLLE (Pascale) - La démocratie locale à l'ère d'internet, Territorial, Éditions, 2010.

EAPN - Petits pas. Grands changements. Construire la participation des personnes en situation de pauvreté, éditions Quart Monde, 2009.

Fondation Nicolas Hulot pour la Nature et l'Homme - Démocratie participative, guide des outils pour agir, 2013.

Fondation Roi Baudouin - Méthodes participatives, un guide pour l'utilisateur, 2006. http://www.kbs-frb.be/code/page.cfm?id_page=153&ID=361

HAUPTMANN (Éléonore), WATES (Nick) - Concertation citoyenne en urbanisme : La méthode du Community planning, Edition Adels et Yves Michel, Mai 2010.

RAYSSAC (Gilles Laurent), de La GUÉRONNIÈRE (Christian) - Guide de la concertation locale, Dossier d'expert, Territorial éditions, février 2006,

Région Bruxelles Capitale - Mémento pour des Quartiers durables, 2010. http://documentation.bruxellesenvironnement.be/documents/Memento_2009_QuartiersDurables_Prof_FR.PDF

VERDIER (Philippe) - Le projet urbain participatif. Apprendre à faire la ville avec ses habitants, Éditions ADELS et Yves Michel, 2009.

ZETLAOUI-LÉGER (Jodelle), dir. - La concertation citoyenne dans les projets d'éco-quartiers en France : évaluation constructive et mise en perspective européenne, Rapport de recherche dans le cadre du programme Concertation, Décision, Environnement (CDE - 2^e phase) du Ministère de l'Écologie et du Développement Durable et de l'Énergie, en collaboration avec La Cambre-Horta faculté d'architecture de l'ULB, la SCET (groupe CDC), les associations 4D et Robins des Villes, experts associés, 2 volumes, 2009-2013. http://www.concertation-environnement.fr/index.php?option=com_content&task=view&id=94

Sur le web : centres de ressources et espaces d'échanges entre citoyens, professionnels, chercheurs, élus, associations... sur la participation citoyenne et le débat public

Commission Nationale du Débat Public : <http://www.debatpublic.fr/>

Décider ensemble : <http://www.deciderensemble.com/>

Institut de la Concertation : <http://institutdelaconcertation.org/PagePrincipale>

Groupe d'Intérêt Scientifique "participation du public, décision, démocratie participative" : <http://www.participation-et-democratie.fr/fr>

ACTEURS, GROUPES D'ACTEURS

Citoyen
Collectivité
Groupe, comité de pilotage
Groupe, comité de suivi ou technique
Habitant
Maîtrise d'œuvre urbaine
Maîtrise d'ouvrage urbaine
Parties prenantes
Séminaires d'experts
Société civile
Usager
Utilisateur

PRINCIPES, QUALITÉ DE LA PARTICIPATION

Délibération, processus délibératif
Éco-citoyenneté
Éco-responsabilité
Bilan, évaluation de la participation
Inclusion
Intégré, processus intégré
Itération, processus itératif
Portage politique
Règles du jeu (principes de la participation)
Représentativité
Transparence

NIVEAUX PARTICIPATIFS

Autogestion / autopromotion
Capacitation citoyenne
Co-conception, co-construction, co-production
Co-construction
Codécision
Communication
Concertation
Concertation institutionnelle
Consultation
Empowerment
Information
Négociation
Participation

PROCESSUS DU PROCESSUS DE PROJET,

PROCÉDURES, ÉTUDES URBAINES

Approche Environnement de l'Urbanisme
Densification douce
Conception
Diagnostic partagé
Diagnostic stratégique
Évaluation
Pré-programme
Programmation, programmation urbaine
Programme
Schéma directeur d'aménagement

MÉTHODES ET OUTILS PARTICIPATIFS

Accompagnement
Atelier urbain participatif, atelier d'urbanisme
Balade urbaine
Balade urbaine numérique
Budget participatif
Cartes mentales
Cartes sensibles
Cartes sur table
Carteipce
Charte de la concertation, de la participation
Community organizing
Community planning
Conférence de citoyens
Conseil citoyen
Débat public
Diagnostic en marchant
Diagnostic environnement partagé
Enquête par géolocalisation
Habitat participatif
Jardins partagés, collectifs, familiaux
Journée festive
Maquette virtuelle
Marche exploratoire
Médiateur, médiation
Parcours commentés
Table de quartier
Tirage au sort
Web radio



NOTES

L'ADEME EN BREF

L'Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Énergie (ADEME) participe à la mise en œuvre des politiques publiques dans les domaines de l'environnement, de l'énergie et du développement durable. Elle met ses capacités d'expertise et de conseil à disposition des entreprises, des collectivités locales, des pouvoirs publics et du grand public, afin de leur permettre de progresser dans leur démarche environnementale.

L'Agence aide en outre au financement de projets, de la recherche à la mise en œuvre et ce, dans les domaines suivants : la gestion des déchets, la préservation des sols, l'efficacité énergétique et les énergies renouvelables, la qualité de l'air et la lutte contre le bruit.

L'ADEME est un établissement public sous la tutelle conjointe du ministère de l'Environnement, de l'Énergie et de la Mer et du ministère de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche.

LES COLLECTIONS DE L'ADEME



ILS L'ONT FAIT

L'ADEME catalyseur : Les acteurs témoignent de leurs expériences et partagent leur savoir-faire.



EXPERTISES

L'ADEME expert : Elle rend compte des résultats de recherches, études et réalisations collectives menées sous son regard.



FAITS ET CHIFFRES

L'ADEME référent : Elle fournit des analyses objectives à partir d'indicateurs chiffrés régulièrement mis à jour.



CLÉS POUR AGIR

L'ADEME facilitateur : Elle élabore des guides pratiques pour aider les acteurs à mettre en œuvre leurs projets de façon méthodique et/ou en conformité avec la réglementation.



HORIZONS

L'ADEME tournée vers l'avenir : Elle propose une vision prospective et réaliste des enjeux de la transition énergétique et écologique, pour un futur désirable à construire ensemble.



LA PARTICIPATION CITOYENNE

Impliquer les habitants dans l'aménagement urbain, faire de la "concertation" était encore considéré en France il y a quelques années comme un "plus" qu'on pouvait éventuellement apporter au projet si on en avait le temps ou les moyens. Aujourd'hui, il devient évident que l'urbanisme collaboratif, associant une multiplicité d'acteurs dont les habitants, constitue une véritable méthode de projet qui contribue significativement à accélérer et à conforter les processus de décision, à viabiliser dans la durée, des espaces d'activités et des lieux de vie, à inventer des réponses inédites face à des problèmes complexes, à rendre attractives des opérations difficiles à engager, à mieux répondre aux attentes des habitants et des acteurs économiques d'un territoire, à favoriser une éco-citoyenneté partagée et plus largement, à renouveler l'exercice de la démocratie.

La participation citoyenne ne doit ainsi plus être considérée comme une contrainte mais comme un moyen pragmatique et enthousiasmant de mieux fabriquer la ville de demain.

Ce cahier s'adresse aux maires, aux porteurs de projets dans les collectivités, aux entreprises, aux habitants et aux riverains. Il rappelle les fondamentaux de la participation citoyenne et surtout tous les bénéfices pour le projet qui peuvent en résulter, à la fois pour son pilotage et sa concrétisation.

L'ADEME édite une collection de cahiers techniques au-delà des thématiques actuelles du guide méthodologique "Réussir la planification et l'aménagement durable" (réf : 7586).

- Cahier "**Ambiances Urbaines**" (réf : 7590)
- Cahier "**Mobilité**" (réf : 7589)
- Cahier "**Activités Économiques**" (réf : 8101)
- Cahier "**Écosystèmes dans les territoires**" (réf : 7592)
- Cahier "**Climat et Énergie**" (réf : 7588)
- Cahier "**Construire la ville sur elle-même**" (réf : 7591)
- Cahier "**L'AEU2 pour une approche en coût global**" (réf : 8415)
- Cahier "**L'Urbanisme durable dans les territoires d'Outre-Mer**" (réf : 8620)
- Cahier "**Qualité de l'air et enjeux sanitaires associés**" (réf : 8611)

ADEME



Agence de l'Environnement
et de la Maîtrise de l'Énergie

www.ademe.fr



8621



9 791029 702495